

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma

Jenna Penttinen

YKSITYISEN TURVALLISUUSALAN LAKIUUDISTUS

Opinnäytetyö
Toukokuu 2018



OPINNÄYTETYÖ
Toukokuu 2018
Liiketalouden koulutusohjelma

Tikkarinne 9
80200 JOENSUU
+358 13 260 600

Tekijä
Jenna Penttinen

Nimeke
Yksityisen turvallisuusalan lakiuudistus

Tiivistelmä

Yksityinen turvallisuusala on ollut vuosia kasvussa ja sen on arvioitu jatkuvan viranomaisten resurssien supistuessa. Yhteiskunnan ja yksityisen turvallisuusalan muutokseen kaivattiin pitkään ajantasaista sääntelyä, joka huomioisi alaa koskevat tarpeet. Lakiuudistuksen tavoitteena oli yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön ajantasaistaminen, toimivaltuuksien selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen, alan koulutuksen ja valvonnan kehittäminen sekä yksityisen turvallisuusalan ja poliisin välisen yhteistyön kehittäminen.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli kerätä kvalitatiivisin menetelmin kokemuksia yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön muuttumisesta. Kvalitatiivisena keinona käytettiin teemahaastatteluja, jotka toteutettiin yksilöhaastatteluina. Haastatteluissa olivat edustettuina viranomaisen sekä alan toimijan näkökulmat.

Haastattelutuloksista oli pääteltävissä, että lakimuutos koettiin tarpeelliseksi, vaikka se ei vastannutkaan kaikilta osin haastateltavien odotuksia. Erityisesti yksityisen turvallisuusalan elinkeinotoiminnan luvanvaraistamisen laajentamista ja viranomaisvalvonnan lisääntymistä pidettiin positiivisena muutoksena, kuten myös järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuuksien täsmentämistä.

Kieli
suomi

Sivuja 105
Liitteet 1
Liitesivumäärä 1

Asiasanat

yksityinen turvallisuusala, laki yksityisistä turvallisuuspalveluista, vartija, järjestyksenvalvoja



THESIS
May 2018
Degree Programme in Business
Economics
Tikkarinne 9
80200 JOENSUU
FINLAND
+ 358 13 260 600

Author
Jenna Penttinen

Title
The Reform of the Private Security Sector

Abstract

The private security sector has been growing for years and it will continue when the resources of the public authorities are continuously decreased. For the change of society and the private security sector were needed updated legislation, which would take into account the needs of the sector. The aim of the law reform was to update legislation in the private security sector, clarify and harmonize competences, develop training and supervision in the field, and develop co-operation between the private security sector and the police.

The purpose of this thesis was to gather experiences of the change on the law of private security sector with qualitative methods. Theme interviews were used as a qualitative tool, conducted as individual interviews. The interviews were representatives of the authorities and the industry.

It was concluded from the interview results that the reform of law was deemed necessary, although it did not respond to all the expectations of the interviewees. In particular, the extension of the authorization of the private security industry and the increase of regulatory control was considered a positive change as well as the increase of the authority of the security and the personnel.

Language
Finnish

Pages 105
Appendices 1
Pages of Appendices 1

Keywords

private security sector, the law on private security services, guard, security, security guard

Sisältö

1	Johdanto	7
1.1	Opinnäytetyön tausta ja tavoitteet	7
1.2	Tutkimusmenetelmä	9
2	Yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön ajantasaistaminen	11
2.1	Lainsäädännön kehitys.....	11
2.2	Lakiuudistus ja sen tavoitteet.....	13
2.3	Yksityinen turvallisuusala muualla lainsäädännössä.....	14
3	Rajanveto viranomaisen ja yksityisen toiminnassa	15
4	Turvallisuusalan elinkeinolupa.....	21
5	Vartioimisliiketoiminta ja vartijaksi hyväksyminen	24
5.2	Vartijan tehtävät	26
5.2.1	Pääsyn estäminen ja alueelta poistaminen.....	26
5.2.2	Kiinniotto-oikeus	28
5.2.3	Turvallisuustarkastus.....	32
5.2.4	Vartijan voimakeinot ja voimankäyttövälineet	33
5.4	Vartijan tapahtumailmoitus	36
6	Järjestyksenvalvojatoiminta.....	37
6.1	Järjestyksenvalvojan tehtävät ja toimialue	38
6.1.1	Pääsyn estäminen.....	39
6.1.2	Henkilön poistaminen ja kiinniottaminen	42
6.1.3	Säilöissäpito aluksella ja yleisötilaisuudessa	43
6.1.4	Rikoksesta epäillyn kiinniottaminen	44
6.1.5	Turvallisuustarkastus.....	45
6.1.6	Kiellettyjen esineiden ja aineiden poisottaminen.....	46
6.1.7	Järjestyksenvalvojan voimakeinot ja voimankäyttövälineet	47
6.3	Järjestyksenvalvojan asettaminen	49
6.4	Järjestyksenvalvojan asettaminen poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi	51
6.5	Toiminnassa noudatettavat periaatteet.....	55
6.6	Järjestyksenvalvojan ilmoitusvelvollisuus ja velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin	56
6.7	Toimenpiteen perusteen ilmoittaminen	57
6.8	Sivullisten ja ympäristön turvaaminen.....	58
6.9	Järjestyksenvalvojan tapahtumailmoitus.....	59
6.10	Järjestyksenvalvojan salassapitovelvollisuus.....	59
7	Yksityisen turvallisuusalan rikosoikeudellinen virkavastuu ja suoja.....	60
8	Tutkimustulokset	64
8.1	Vartijan toimivaltuuksia koskevat muutokset.....	65
8.2	Järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia koskevat muutokset	68
8.2.1	Voimakeinot ja voimankäyttövälineet.....	70
8.2.2	Tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuus	72

8.2.3	Salassapitovelvollisuus.....	74
8.2.4	Järjestyksenvalvojan asettaminen yliopistoon, ammattikorkeakouluun ja yksityistilaisuuteen.....	75
8.2.5	Poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettu järjestyksenvalvoja	77
8.3	Perusteet järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuuksien eroihin.....	78
8.4	Rikosoikeudellisen virkavastuun ja rikosoikeudellisen suojan riittävyys ja selkeys	81
8.5	Hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteiden erottaminen.....	83
8.6	Turvallisuusalan tulevaisuuden kehitys.....	85
8.7	Turvallisuusalan elinkeinoluvan hyvät ja huonot puolet.....	87
8.8	Muut teemat	89
9	Tiivistelmä	91
10	Pohdinta.....	94
10.1	Johtopäätökset ja kehitysehdotukset.....	94
10.2	Opinnäytetyön luotettavuus ja jatkotutkimukset	99
10.3	Opinnäytetyön prosessi	100
	Lähteet.....	102

Liitteet

Liite 1

Teemahaastattelurunko

Lyhenteet

EAOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
HE	Hallituksen esitys
HaVL	Hallintovaliokunta
JVL	Laki järjestyksenvalvojista (kumottu)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
KO	Käräjäoikeus
LYTP	Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista
PL	Suomen perustuslaki
PeVL	Perustuslakivaliokunta
PKL	Pakkokeinolaki
RL	Rikoslaki
SM	Sisäministeriö (Sisäasianministeriö 2013 saakka)

1 Johdanto

1.1 Opinnäytetyön tausta ja tavoitteet

Yksityinen turvallisuusala on Suomessa yksi kansantaloutemme nopeimmin kasvavista toimialoista. Sen kasvuun on vaikuttanut 1980-luvulta alkanut valtionhallinnon supistaminen ja palvelujen ulkoistaminen yksityisille yrityksille. Turvallisuusviranomaisten resurssien supistuessa joitakin viranomaistehtäviä on siirretty yksityisen turvallisuusalan hoidettavaksi. (Tikkanen ym. 2011, 10.) Yksityisen turvallisuusalan liikevaihto ohitti poliisin määrärahat vuonna 2000. Sen jälkeen ala on kasvanut noin 5–10 prosenttia vuodessa ja muutamaa poikkeuksellista vuotta lukuun ottamatta 1–4 prosenttia nopeammin kuin bruttokansantuote. Euroopassa liikevaihdon vuosittainen kasvuvauhti on ollut noin 4–6 prosenttia. (Hautamäki 2017, 230.) Sen lisäksi, että yksityisen turvallisuusalan palveluilla on täydennetty poliisin ja muiden viranomaisten toimintaa, sillä on myös yhä enemmän täytetty sellaisia yksityisten tahojen turvallisuustarpeita, joita viranomaiset eivät ole aiemminkaan hoitaneet. Vaikka yksityinen turva-ala mielletään usein rikosturvallisuuden edistäjänä, voidaan sen toiminnan nähdä olevan merkittävää myös palovarojen ja muiden riskien torjunnassa. (HE 22/2014 vp, 4.) Yksityinen turvallisuusala jaetaan pääsääntöisesti vartiointi-, yksityisetsivä-, järjestyksenvalvonta-, turvasuojaus- ja turvatarkastustoimintaan (Paasonen 2014, 15).

Turvallisuus on käsitteenä hyvin monialainen tunne- ja olotila, joka voi merkitä erilaisia asioita ihmisistä ja olosuhteista riippuen. Yksilön näkökulmasta se voidaan määritellä olotilaksi, johon ei liity huolia. Yrityksen ja yhteisön näkökulmasta turvallisuus taas voi merkitä olotilaa, jossa ei esiinny hallitsemattomia, ennalta arvaamattomia ja äkillisiä menetyksiä eikä tappioita aiheuttavia tapahtumia. Viranomaistehtävien yksityistämisen seurauksena turvallisuudesta on myös tullut tuote, jonka avulla yritykset voivat harjoittaa elinkeinotoimintaa. Alan kehitykseen ovat vaikuttaneet muun muassa turvallisuustietoisuuden lisääntyminen, lainsäädäntömuutokset, rajat ylittävän rikollisuuden kasvu, yritysten ja julkisyhteisöjen turvallisuustoimintojen ulkoistaminen sekä liiketoiminnan kansainvälistyminen ja

globaalit uhkatekijät. (Tikkanen ym. 2011, 9–10, 13.) Suomen lainsäädännössä turvallisuus nähdään varautumisena rikoksiin, palovaaroihin ja muihin tahattomiin fyysisiin riskeihin tai sotilaallisiin uhkiin. Yksityistä turvallisuusalaa säännellään pääosin rikoksiin varautumisen näkökulmasta (Heinämäki 2017, 232).

Turvallisuustietoisuutta voidaan pitää yhtenä turvallisuusalan kasvutekijöistä, jota on myös voinut lisätä turvallisuusalan yrittäjien ja vakuutusyhtiöiden luomat pelot. Alan markkinoiden kasvua lisäävä turvattomuus voi aiheuttaa myös ristiriitoja turvallisuusalan liiketoiminnan ja eettisten velvoitteiden välille. (Hautamäki 2016, 3.) Perinteisten turvallisuusviranomaisten tehtäviä on ulkoistettu monissa valtioissa. Ulkoistaminen on herättänyt keskustelua siitä, heikkeneekö valtion suvereniteetti, kun julkisen vallan tehtäviä alkavat hoitamaan yhä kasvavassa määrin yksityiset ja monikansalliset toimijat. Alalla toimii paljon pk-yrityksiä, mutta alan liikevaihdosta suurin osa kertyy muutamasta isosta kansainvälisestä yrityksestä. Yksityisen turvallisuusalan ja turvallisuusviranomaisten rajanvedon hämärtyminen, yksityisen turvallisuusalan kasvu sekä epäselvä lainsäädäntö ovat osaltaan vaikuttaneet lakiuudistuksen tarpeeseen. (Paasonen 2014, 7; Hautamäki 2016, 4.) Yksityinen turvallisuusala on jätetty Euroopan unionin palveludirektiivien ulkopuolelle, koska alaa koskevat kansalliset lait poikkeavat toisistaan tai alaa koskevaa sääntelyä ei ole lainkaan. EU:lla ei ole myöskään ollut yksiselitteistä näkemystä alasta. (Hautamäki 2016, 93.)

Tutkimukseni aiheeksi valikoitui yksityisen turvallisuusalan lakiuudistus sen sopivan tuoreuden kuten myös oman mielenkiintoni myötä. Työni tarkoituksena on tuoda esiin nykyinen yksityistä turvallisuusalaa koskeva lainsäädäntö ja lakimuutoksen taustalla olevat tavoitteet. Opinnäytetyössäni keskityn pääosin vertailemaan uuden lain tuomia muutoksia erityisesti vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksien osalta. Aiheen ulkopuolelle on rajattu kokonaan turvasuojaustoiminta, jota lakiuudistus myös koskettaa. Yksityistä turvallisuusalaa koskeva lainsäädäntö on hyvin laaja, joten aiheen rajaaminen pääosin vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksiin oli välttämätöntä. Tutkimus keskittyy kuvaamaan myös oikeuksia ja velvollisuuksia niitä käyttävien vartijoiden ja järjestyksenvalvojen näkökulmasta sekä myös toimenpiteinä olevien henkilöiden kannalta siten, että jokainen pystyisi ymmärtämään ne.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annettu laki (1085/2015, jäljempänä LYTP) astui voimaan 1.1.2017. Tämä laki korvasi samannimisen yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (282/2002). Kyseinen laki on ollut noin vuoden ajan voimassa tämän opinnäytetyön tekemisen aikoihin, jolloin aihe on vielä ajankohtainen. Vaikka lainsäädännössä on vielä osin noudatettu siirtymäkautta, on uudesta laista kuitenkin jo ehtinyt kertymään käytännön kokemusta. Tätä käytännön kokemusta pyrin muodostamaan haastattelemalla pitkään turvallisuus-alalla toimivia työntekijöitä ja kouluttajia sekä poliisihallituksen alaisuudessa toimivaa turvallisuusalan valvontaa. Haastateltavien avulla yritän tuoda esille mielipiteitä lainsäädännön muutoksesta ja siitä, ovatko heidän mielestensä lakiuudistuksen tavoitteet toteutuneet. Koska yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön voidaan olettaa kehittyvän myös tulevaisuudessa, olen kartoittanut kehitysehdotuksia haastattelujen pohjalta.

1.2 Tutkimusmenetelmä

Opinnäytetyöni tutkimusmenetelmä on kvalitatiivinen tutkimus. Kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus pyrkii todellisen elämän kuvaamiseen. Tutkimuskohdetta tutkitaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, jolloin tavoitteena on löytää tai paljastaa tosiasioita, eikä kvantitatiivisen tutkimuksen tavoin todentaa jo olemassa olevia väittämiä. (Hirsjärvi, Remes, Sajavaara 2004, 152.) Tutkimusaineistoa kerätään käyttämällä ihmistä tiedon keruun välineenä, jolloin tutkija luottaa pääasiassa omiin havaintoihinsa ja keskusteluihin tutkittavien kanssa. Induktiivisella analyysillä pyritään paljastamaan odottamattomia seikkoja, jotka eivät ole tutkijasta riippuvaisia. Aineistoa hankitaan laadullisilla metodeilla, kuten teemahaastattelulla, osallistuvalla havainnoinnilla, ryhmähaastatteluilla sekä erilaisten dokumenttien ja tekstien diskursiivisella analyysillä. Kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti, mutta tutkimus muotoutuu joustavasti olosuhteiden mukaisesti. (Hirsjärvi, ym. 2004, 155.)

Teemahaastattelu on yksi käytetyimmistä laadullisen tutkimuksen aineistonkeruumenetelmistä. Se toimii parhaimmillaan silloin, kun ilmiötä ei tunneta eikä teorioita tai malleja ole käytettävissä. Teemat ovat eräänlaisia keskustelun aiheita, jotka ovat laaja-alaisia ja joihin ei voida vastata lyhyesti, vaan vastaaminen edellyttää selittämistä. Haastattelijan ja haastateltavan välinen, kasvotusten tapahtuva kontakti mahdollistaa keskustellessa uusien asioiden ja kysymysten esittämisen. Teemahaastattelu etenee yleisestä yksityiseen. Kysymyksiä nousee saaduista vastauksista, kunnes siirrytään seuraavaan teemaan. Haastattelu voidaan toteuttaa yksilö- tai ryhmähaastatteluna, mutta yksilöhaastattelu tarjoaa yleensä tarkempaa ja luotettavampaa tietoa. (Kananen 2015, 148–151.)

Tässä tutkimuksessa haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina, jolloin haastattelijan ei tarvinnut huolehtia kaikkien ryhmässä olevien mielipiteiden tulemisesta tasapuolisesti esille. Toteutuksen kannalta oli helpompaa, että eri paikkakunnilla asuvat haastateltavat saivat valita haastattelupaikan ja -ajan. Käytännön syistä olisi myös ollut vaikea yhdistää julkista ja yksityistä sektoria edustavat samaan haastatteluun. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin, jonka jälkeen niistä tehtiin analyysi.

Haastatteluiden nauhoittaminen digitaalisesti vapautti haastattelijan mekaanisesta ylöskirjaamisesta, jolloin haastattelussa pystyttiin keskittymään pelkkään haastattelutilanteeseen. Vaikka nauhoitetut haastattelut joudutaan purkamaan tekstimuotoon, digitaalista tallennetta voidaan tulkita useasti ja se säilyttää esimerkiksi äänenpainon ja muut seikat, joilla voi olla merkitystä tutkittavan asian kannalta. (Kananen 2015, 152.) Litterointi tarkoittaa erilaisten tallenteiden muuttamista tekstimuotoon, jolloin niitä voidaan käsitellä manuaalisesti tai ohjelmallisesti eri analysointimenetelmillä. Teemahaastatteluaineisto kirjoitetaan mahdollisimman sanatarkaksi tekstiksi, vaikka etukäteen ei välttämättä tiedettäisikään, mitä kaikkea aineistoa tarvitaan. Tutkija ratkaisee kerätyn aineiston perusteella tutkimusongelman ja selvittää tutkittavaa ilmiötä. (Kananen 2015, 161.) Tämän tutkimuksen analysoinnissa vertailtiin eri haastateltavien näkemyksiä niiden keskinäisillä eroilla ja yhteneväisyyksillä teemakysymysten mukaisesti.

2 Yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön ajantasaistaminen

2.1 Lainsäädännön kehitys

Ensimmäinen yksityiseen turvallisuusalaan liittyvä sääntely on peräisin 1920-luvulta. Julkisista huveista maaseudulla annetussa asetuksessa (131/1924) vuodelta 1924 oli maininta järjestysmiehistä, joiksi järjestyksenvalvoja silloin kutsuttiin. Vuonna 1930 säädettiin ensimmäinen laki huvitilaisuuksien järjestysmiehistä (169/1930), joka sisälsi säädökset järjestysmiehen tehtävistä ja toimivaltuuksista (Kerttula 2010, 86). Järjestyksenvalvojista oli säännelty myöhemmin myös yleisistä kokouksista annetussa laissa (6/1907) ja julkisista huvitilaisuuksista annetussa laissa (492/1968). Järjestyksenvalvojan kelpoisuudesta säänneltiin huvi-asetuksessa (687/1968), jolloin järjestyksenvalvojan iäksi määriteltiin 20 vuotta tai holhoojan suostumuksella 18 vuotta. Järjestysmiehet muuttuivat järjestyksenvalvojiksi vuonna 1999 voimaan tulleen järjestyksenvalvojista annetun lain (533/1999, jäljempänä JVL) myötä. JVL oli osa kokonaisuudistusta, jossa yleisistä kokouksista ja julkisista huvitilaisuuksista annetut lait siirrettiin kokoontumislakiin (530/1999). JVL oli ensimmäinen laki, jossa säädettiin järjestyksenvalvojan oikeuksista, velvollisuuksista, toiminnassa noudatettavista periaatteista, koulutuksesta, voimakeinojen käytöstä ja järjestyksenvalvojan kelpoisuudesta. (Hautamäki 2016, 99–100.)

Vartioimisliiketoimintaa sääntelevä lainsäädäntö syntyi vuonna 1944, kun vartioimisliikkeistä annettu asetus (145/1944) ja asetus yksityisetsivän ammatista (112/1944) astuivat voimaan. Vuonna 1983 alan muutoksista säädettiin vartioimisliikelaisissa (327/1983), vartioimisliikeasetuksessa (743/1983) ja vartioimisliikelautakunnasta annetussa asetuksessa (744/1983). Samana vuonna tuli voimaan sisäasiainministeriön päätös vartijan koulutuksesta (745/1983). (Heinämäki 2009, 13–14.) Yksityisyyden, rauhan ja kunnian loukkaamista koskevien rikoslain (39/1989) rangaistussäännösten myötä kotirauhan suojaaman ja siten hätävarjelukeinoin puolustettavissa olevan paikan käsite jaettiin kotirauhan

suojaamaan paikkaan ja julkisrauhan suojaamaan paikkaan. Lainmuutoksen myötä myös jokamiehen kotirauhan suojaamiseen liittyvän hätävarjelu-oikeuden ala supistui, jolloin pääasiassa jokamiehen oikeuksin toimivan vartijan poistamisoikeutta julkisrauhan suojaamalle vartioimisalueelle luvatta tunkeutuvan poistamisessa rajoitettiin. Sen sijaan vartijan työturvallisuuden vuoksi säädettiin jokamiehen oikeuksiin kuulumattomana toimivaltuutena oikeus suorittaa turvallisuustarkastus. (HE 69/2001 vp, 32.)

Vartioimisliiketoimintaa koskeva kokonaisuudistus toteutettiin pian järjestyksenvalvoja sääntelevän JVL:n jälkeen. LYTP:tä edeltävä, samanniminen yksityisistä turvallisuuspalveluista annettu laki tuli voimaan 12.4.2002 ja se kumosi vartioimisliikelain, vartioimisliikeasetuksen ja yksityisetsivätoimintaa säännelleen asetuksen yksityisetsivän ammatista (112/1944). (HE 69/2001 vp, 8.) Vanhassa LYTP:ssä säädettiin vartioimisliike-, yksityisetsivä- ja turvasuojaustoiminnasta. Kokonaisuudistuksen tarve oli vallinnut pitkään ennen vanhaa LYTP:tä, koska aiempi sääntely oli vanhentunutta yhteiskunnalliseen tilanteeseen nähden. Sääntely oli myös pääasiassa asetuksen tasolla ennen lakiuudistusta, jolloin vanhan LYTP:n voimaantuloa voidaan Paasosen (2014, 26) mukaan pitää tietynlaisena käännekohtana turvallisuusalan kehityksessä.

Vaikka vartioimisliike ei saanut lähtökohtaisesti ottaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tarkoittavaa toimeksiantoa, vartioimisliike sai ottaa vastaan toimeksiannon järjestyksenvalvojatehtävien suorittamisesta, jolloin vartija toimi järjestyksenvalvojan ominaisuudessa ja toimivaltuuksin. Järjestyksenvalvojatoiminnasta on säädetty useissa eri laeissa ja asetuksissa, mutta perussäännös oli kumottu JVL. Järjestyksenvalvojen toimintaa säänteleviä lakeja on myös ollut kokoontumislaisissa, jonka nojalla järjestyksenvalvoja on voitu asettaa yleiseen kokoukseen tai yleisötilaisuuteen. Nyt kokoontumislain 18 §:ssä on viittaus uuteen yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin järjestyksenvalvojen asettamiseksi. Ulkoilulain 23 § nojalla järjestyksenvalvoja oli voitu asettaa leirintäalueelle, merityösopimuslain (756/2011) 18 §:n 3 momentin nojalla matkustajalukseille ja majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 5 §:n mukaan majoitus- ja ravitsemisliikkeeseen ja sen välittömään läheisyyteen. Nämä säännökset on kumottu ja siirretty uuden LYTP 26 §:ään. Vanhassa alkoholilaisissa

(1143/1994) säädettiin järjestyksenvalvojan oikeudesta alkoholijuoman poisottamiseen ja hävittämiseen. Nykyisin tästä säädetään LYTP 47 §:n 3 momentissa.

Järjestyslain mukaisia järjestyksenvalvoja on voitu asettaa joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetussa laissa (469/1979) liikenne-asemalle tai joukkoliikenteen kulkuneuvoon ylläpitämään järjestystä ja turvallisuutta. Järjestyslain nojalla järjestyksenvalvoja on voitu asettaa myös terveyden- tai sosiaalihuollon toimipisteeseen, kansaneläkelaitoksen toimipisteeseen, työvoima- ja elinkeinotoimistoon, kauppakeskukseen, satamaan tai lentopaikkaan. Nykyisin vastaava säädös löytyy uuden LYTP 28 §:stä, jonka mukaan järjestyksenvalvoja voidaan asettaa poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi edellä lueteltuihin alueisiin, paikkoihin tai kulkuneuvoihin. Järjestyslain 22 ja 23 §:t on näin ollen kumottu ja joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 6 a §:ssä on uusi viittaus LYTP:seen. (HE 22/2014 vp, 104–105.)

2.2 Lakiuudistus ja sen tavoitteet

Sisäasiainministeriön poliisiosaston asettama yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön kokonaisuudistusta koskeva hanke oli vireillä 14.11.2008–31.12.2010. Hanke oli tarkoitus toteuttaa kahdessa vaiheessa, jolloin hankkeen ensimmäistä vaihetta koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1.12.2010 ja vartijan voimankäytön koulutusta koskeva uusi sisäasiainministeriön asetus 1.3.2011. Uudistuksessa laajennettiin järjestyslain nojalla asetettujen järjestyksenvalvojen käyttöä terveyden- ja sosiaalihuollon toimipisteisiin, lentoasemille ja satamiin.

Hallituksen esityksen valmistelu, joka koski yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön kokonaisuudistusta, tehtiin eduskunnalle syysistuntokaudelle 2012. Selvityksen perusteella tehtiin ehdotukset poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välisestä työnjaosta, vartijoiden ja järjestyksenvalvojen tehtävistä, toimivaltuuksista, toimialueista, valvonnasta, koulutuksesta, turvasuojaustoiminnasta, turvasuojauskonsultoinnista sekä siitä, onko perusteltua siirtää joitakin järjestyksenvalvo-

jätehtäviä osaksi vartioimisliiketoimintaa ja vartijan tehtäviä. Valmistelussa selvitettiin myös tarvittavat muutokset poliisin suoriteperusteisiin yksityisen turvallisuusalan lupamaksuihin. (SM066:00/2011.)

Hankkeen toisessa vaiheessa oli alun perin tarkoitus toteuttaa sääntelyn varsinainen kokonaisuudistus, jolloin kaikki erityislainsäädännön muutostarpeet olisi pystytty huomioimaan samalla kertaa. Hankkeen toinen vaihe asetettiin kuitenkin uudestaan aikavälille 17.11.2011–30.6.2013, jolloin tavoitteena ei enää ollut varsinainen kokonaisuudistus, vaan yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön ajantasaistaminen, toimivaltuuksien selkeyttäminen ja yhdenmukaistaminen, yksityisen turvallisuusalan ja poliisin välisen yhteistyön kehittäminen ja tiedonkulun parantaminen sekä alan koulutuksen ja valvonnan kehittäminen. (Paasonen 2014, 7.) Järjestyksenvalvojatoiminnan sääntelemättömyyden aiheuttamia ongelmia pyrittiin korjaamaan elinkeinotoiminnan luvanvaraistamisella. (HE 22/2014 vp, 14.) LYTP:n oli tarkoitus tulla voimaan jo 1.1.2015, mutta eduskuntakäsittely päättyi vasta 12.3.2015 esityksen hyväksymiseen toisessa käsittelyssä (Hautamäki 2016, 104).

2.3 Yksityinen turvallisuusala muualla lainsäädännössä

Asetustasoisia yksityistä turvallisuusalaa koskevia säädöksiä ovat tällä hetkellä valtioneuvoston asetukset turvallisuusalan neuvottelukunnasta (873/2016) ja asetus yksityisistä turvallisuuspalveluista (874/2016) sekä sisäministeriön asetukset vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista (875/2016), asetus voimankäyttö-, ase- ja järjestyksenvalvojakouluttajien koulutuksesta (876/2016), asetus järjestyksenvalvojan suorittamasta turvallisuustarkastuksesta ja säilössäpidosta (877/2016) ja asetus vartijan ja järjestyksenvalvojan koulutuksesta ja voimankäyttövälineiden koulutuksesta sekä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan vastaavan hoitajan koulutuksesta (878/2016).

LYTP:n uudistuksen myötä tehtiin muutoksia myös poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annettuun lakiin (841/2006). Sen 5 §:n nojalla poliisilaitos voi

tehdä tietyin edellytyksin sopimuksen yksityisten vartijoiden käyttämisestä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan kanssa. Mikäli poliisilaitos käyttää elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevia yksityisiä vartijoita, saa se päättää myös sopimuksen ehdoista hankintalain (348/2007) asettamissa rajoissa. Lähtökohtaisesti poliisilaitoksen on edelleen käytettävä virkasuhteisia vartijoita tai poliiseja vartijan tehtävissä. Yksityisten vartijoiden käyttämisen edellytyksenä on tilapäisyys, kuten silloin, jos vartioinnin järjestäminen ei muuten säilytyspaikan sijainnin vuoksi olisi tarkoituksenmukaista. Yksityisiä vartijoita voidaan käyttää vain yhdessä vähintään yhden poliisilaitokseen virkasuhteessa olevan vartijan kanssa. Mikäli vartioinnissa on kuitenkin kyse päihtyneiden käsittelystä annetun lain (461/1973) tarkoittamista henkilöistä, riittää pelkästään yksityisen vartijan läsnäolo, mikäli säilytystilasta on etävalvonta poliisilaitokselle. Yksityisen vartijan toimiminen putkatiloissa edellyttää vartijaksi hyväksymisen lisäksi *säilytystilojen erityiskoulutusta*, joka on käytännössä sama kuin virkasuhteisilla vartijoilla. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevan vartijan rooli on kuitenkin poliisin toimintaa avustava ja täydentävä, jolloin yksityinen vartija on velvollinen noudattamaan poliisin toimivallan rajoissa antamia käskyjä. (HE 22/2014 vp, 102–103.) Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 7 §:n 5 kohdan mukaan yksityisellä vartijalla ei ole käyttöoikeutta poliisin tietojärjestelmiin tai rekistereihin.

3 Rajanveto viranomaisen ja yksityisen toiminnassa

Perustuslain (731/1991) perusoikeuksia koskevan luvun 7 §:ssä säädetään oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Lain 9 §:ssä säädetään liikkumisvapaudesta, jonka mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Perusoikeuksilla tarkoitetaan perustuslaissa säädettyjä yksilölle kuuluvia oikeuksia, joille on ominaista niiden pysyvyys ja oikeudellinen luonne. Niitä voidaan muuttaa tai niistä voidaan poiketa vain vaikeutetussa lainsäätämisyjärjestyksessä, koska ne ovat hierarkisesti ylempänä tavallisiin lakeihin nähden. (Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin, Tuori & Viljanen

2011, 29–30.) Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (63/1999) 5 artiklassa sekä YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (8/1976) 9 artiklassa on säädetty henkilökohtaisesta vapaudesta ja oikeudesta turvallisuuteen. Turvallisuudella korostetaan julkisen vallan velvollisuutta suojata yhteiskunnan jäseniä rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta riippumatta siitä, ovatko niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja (Paasonen 2008, 38).

PL 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. PL 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä voidaan pitää itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Muulle kuin viranomaiselle voidaan kuitenkin tavallisella lailla antaa oikeus voimakeinojen käyttöön vain silloin, kun kysymys on konkreettisen virkatehtävän yhteydessä esille tulevasta, viranomaisen tilapäisestä tarpeesta saada ulkopuolista apua. (HE 1/1998 vp, s. 178–179.) Vartijoille ja järjestyksenvälvoille annettuja toimivaltuuksia on arvioitava PL 124 §:n lisäksi perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaisesti. Perusoikeuksien edellytysten on perustuttava lakiin ja niiden rajoitusten on oltava täsmällisiä ja tarkkoja sekä hyväksyttäviä. Rajoitukset eivät saa ulottua perusoikeuden ytimeen, vaan niiden tulee täyttää suhteellisuutta ja oikeusturvaa koskevat vaatimukset sekä noudattaa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Vartijan ja järjestyksenvälvojan toiminnassa on mahdollisuus joutua puuttumaan ihmisten perusoikeuksiin, erityisesti 7 §:n henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä 9 §:n liikkumisvapauteen. Vartija tai järjestyksenvälvoja voi kuitenkin joutua rajoittamaan näitä oikeuksia turvatakseen PL 15 §:ssä tarkoitettua omaisuuden suojan perusoikeutta. (HE 22/2014 vp, 107.)

Hautamäen (2017, 232) mielestä valtiolla on perustuslain kannalta kaksi turvallisuutta uhkaavien riskien torjuntaan liittyvää tehtävää: kansakunnan suojeleminen

vihollisilta sekä sisäisen järjestyksen ylläpitäminen ja kansalaisten fyysisen koskemattomuuden ja oikeuksien suojaaminen. Kansalaisten suojeluun liittyvät oleellisesti käsiteparit järjestys ja turvallisuus sekä yleinen järjestys ja turvallisuus. Järjestyksestä ja turvallisuudesta voi huolehtia kuka tahansa, mutta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaaminen on sen sijaan säädetty kuuluvaksi vain poliisille. Vartioimisliikkeille on LYTP 5 §:n 1 momentissa asetettu kielto ottaa vastaan toimeksiantoa, joka sisältää sitoumuksen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä, koska sillä on haluttu varmistaa, että se kuuluu vastaisuudessaakin poliisille. Vaikka vartioimisliikkeitä on kielletty tekemästä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen käsittäviä sitoumuksia, Kerttula (2010, 1–2) katsoi järjestyslain mukaisten järjestyksenvälvojen asettamisen olevan nimellinen poikkeus tästä kiellosta, mikä koskettaa nykyisin 28 §:n mukaisia poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettuja järjestyksenvälvoja. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistehtävää ei siten voida Kerttulan mielestä pitää viranomaisten yksinoikeutena edes lainsäädäntötasolla, vaikka niiden toimintaa säätelevässä laissa ei esiinnykään termiä ”yleinen”. Lakimuutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 22/2014 vp, 16) ehdotettiin luovuttavaksi vartioimisliikkeitä koskevan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä koskevan toimeksiannon vastaanottamisen kiellosta, koska julkinen hallintotehtävä voidaan antaa yksityiselle vain lailla tai sen nojalla, eikä erillinen kielto silloin olisi tarpeen. Perustuslakivaliokunta (PeVL 22/2014 vp, 5) piti kuitenkin kyseistä säännöstä edelleen perusteltuna, koska kielto vahvistaisi sitä vaatimusta, ettei vartioimistoiminta ole päällekkäistä poliisin vastuulla olevan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kanssa.

Poliisilain (872/2011) 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Poliisille on säädetty myös lupahallintoon ja virka-avun antamiseen liittyviä tehtäviä. (Helminen, Kuusimäki & Rantaeskola 2012, 58.) Muita turvallisuusviranomaisia ovat rajavartiolaitos, puolustusvoimat ja tulliviranomaiset. Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta

on säädetty poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetussa laissa (687/2009). Näiden PTR-viranomaisten toimenkuvaan kuuluu tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa puitteissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, tavaroiden maahantuonnin ja maastaviennin, henkilöiden maahantulon ja maastalähdön sekä ulkomaalaisten maassaolon laillisuuden valvonta (Hautamäki 2016, 274). Rajavartiolaitoksen tehtäväpiiri on lähimpänä poliisin tehtäviä, ja ne molemmat kuuluvat sisäministeriön hallinnonalaan. Rajavartiolain (578/2005) 20 §:ssä säädetään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä rajanylityspaikalla ja 21 §:ssä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä kiireellisissä tapauksissa poliisilain 2 ja 3 luvussa tarkoitettuihin poliisin toimenpitein. Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 18 §:n nojalla puolustusvoimat ylläpitää turvallisuutta ja järjestystä puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalla alueella. Sotilaat eivät kuitenkaan saa osallistua yksityishenkilöön kohdistuviin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tarkoittaviin tai niihin verrattaviin toimenpiteisiin. (Helminen ym. 2012, 126, 129.) Sotilaiden toimimista vartijana tai järjestyksenvalvojana ei kuitenkaan ole kriminalisoitu PTR-viranomaisten tavoin (LYTP 106 §).

Vartioimis- ja järjestyksenvalvontatehtäviä voidaan pitää poliisin ja muiden viranomaisten toimintaa tietyllä tavalla täydentävänä toimintana (HE 22/2014 vp, 109). Vaikka Suomessa järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito on ollut perinteisesti viranomaisten tehtävänä ja niitä ovat hoitaneet poliisi ja rajavartiolaitos, yksityisten turvallisuuspalveluiden osuus turvallisuuden tuottajana on kasvanut väestörakenteen ja rikollisuuden muutosten, teknologinen kehityksen ja muiden yhteiskunnallisten muutosten myötä. Yhteistä kaikille turvallisuusalan toimijoille ovat turvallisuutta edistävät toimenpiteet, joilla pyritään välttymään oikeudenloukkauksilta. (Heinämäki 2009, 7.) Poliisi on kuitenkin aina hallinto-oikeudellisessa virkasuhteessa, kun taas järjestyksenvalvoja ja vartija voivat olla vain työsuhteessa. Järjestyksenvalvojilla on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden liitännäistehtävänä rikosten ja onnettomuuksien ehkäisy. Onnettomuuksien ehkäisemistehtävää poliisilla ei järjestyksenvalvojen tavoin ole. Toimenpiteet onnettomuuksien ehkäisemiseksi liittyvät eniten pelastusviranomaisten tehtäviin, joiden toiminnasta säädetään pelastuslaissa (379/2011). Poliisin tehtävät rikosten ennalta estämisessä voivat olla ainakin osin samoja kuin vartijoilla, koska omaisuuden vartioinnissa ja

henkilön koskemattomuudessa on usein kyse nimenomaan rikoksen torjunnasta. Yhteneväisyyksiä voi myös olla rikosten paljastamistehtävän kanssa. (Kerttula 2010, 144–145.)

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 44/1998) lausunnon mukaan järjestyksenvalvojien tehtäväkenttä on ollut asiallisesti perusteltu, eikä sen laaja-alaisuuden vuoksi poliisin resurssit ole olleet riittäviä järjestyksenpitotehtävistä huolehtimiseen. Valiokunnan mukaan siihen on sisältynyt sen kaltaisia yleisötilaisuuksia, joiden luonteeseen nähden poliisin säännönmukainen mukanaolo niissä ei olisi luontevaa ja joissa järjestyksenpito on perinteisesti kuulunut järjestyksenvalvoille. Valiokunta antoi tähän kantaan päätyessään erityisen painon sille seikalle, että järjestyksenvalvojan valtuudet, voimankäyttö mukaan luettuna, liittyvät aina järjestettyyn tilaisuuteen ja ovat siksi tapauskohtaisia ja ajallisesti rajallisia. Täten järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia voidaan perustella myös julkisen vallan velvollisuudella taata kansalaisten perusoikeuksien toteutuminen. Nämä seikat huomioiden valiokunta katsoi, ettei järjestyksenvalvojista annetun lain säätäminen edellyttänyt myöskään perustuslainsäätämisyjärjestystä. (PeVL 44/1998 vp, 3.) Järjestyksenvalvonta on kuitenkin siirtynyt valiokunnan (PeVL 44/1998 vp) lausunnon antamisen jälkeen yksittäisistä kokoontumislain mukaisista tilaisuuksista yhä enemmän yleisille paikoille jatkuvaisluontoiseen elinkeinotoimintaan. Siten niitä ei pystytäkään enää sulkemaan PL 124 §:n tarkoittaman merkittävän julkisen vallan käytön piiristä pelkästään sillä perusteella, että järjestyksenvalvontatehtävät ovat aina tapauskohtaisia ja ajallisesti rajattuja. Kun kyse on tosiasiallisesta julkisen vallan käytöstä, johon ei voi normaalein muutoksenhakekeinoin hakea muutosta, toimivaltuuksien käyttämiselle asetetut rajat ovat hallituksen mukaan erityisen tärkeitä. (HE 22/2014 vp, 110–111.) Koska julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä, kuten järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, on perustuslain nojalla uskottu yksityisen hoidettavaksi, velvoittavat yksityistä kuitenkin myös hallintolaissa (434/2003) säädetyt oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset (Hautamäki 2017, 233).

Vartijan valtuudet ovat aiemmin olleet käytännössä samat kuin kenellä tahansa yksityishenkilöllä. Laajemmat toimivaltuudet koskivat ainoastaan vartijan oikeutta

poistaa henkilö julkisrauhan suojaamalta alueelta ja oikeutta tehdä turvallisuustarkastus yleisen kiinniotto-oikeuden yhteydessä. Tällaiset laajennukset eivät valiokunnan (PeVL 28/2001 vp, 6) käsityksen mukaan olleet erityisen olennaisia vallankäyttötapoja eivätkä muuttaneet sitä kokonaiskuvaa, että vartijoiden toimivalta on mahdollisimman lähellä yksityishenkilöillä olevia oikeuksia. Valiokunta ei pitänyt vartijoiden toimivaltuuksia ja voimankäyttöoikeuksia kokonaisuudessaan sellaisina, että niiden johdosta vartioimisliiketoiminta olisi katsottava merkittäväksi julkisen vallan käytöksi.

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 20/2002) pohtiessa sitä, onko järjestyslain nojalla asetettavien järjestyksenvälvojen toiminnassa ollut kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä, piti se kiistattomana, että järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä on yleensä kysymys samaan päämäärään tähtäävästä toiminnasta kuin poliisin tehtäväksi poliisilain 1 §:ssä säädettyssä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Valiokunnan mielestä ratkaisevinta on kuitenkin se, millaiset toimivaltuudet järjestyslain mukaisille järjestyksenvälvoille on annettu, jotta kyseessä ei olisi poliisitoiminnan yksityistäminen. Järjestyksenvälvojen toiminnassa järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on perustuslain kannalta ollut merkittävin osin kysymys tosiasiallisesta toiminnasta. (PeVL 20/2002 vp, s. 3–4.)

PL 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisen vallan on turvattava tietty perusturvallisuustaso, jonka toteutuminen ei saa jäädä kiinni henkilön taloudellisesta asemasta. Perusturvallisuuteen kuuluvat katurauhatyyppinen yleinen järjestys ja turvallisuus, viranomaisten lyhyet toimintavalmius- ja tutkinta-ajat vakavissa järjestyshäiriöissä ja törkeissä rikoksissa sekä korkeat selvitysprosentit törkeissä rikoksissa. (HE 69/2001 vp, 55.) Yleisellä järjestyksellä tarkoitetaan normaalin tilan säilymistä yleisillä paikoilla, mikä mahdollistaa ihmisten tavanomaisen kanssakäymisen. Normaaliin tilaan katsotaan kuuluvaksi se, ettei kukaan häiritse rauhaa rangais tavalla teolla. Yleinen paikka määritellään sillä, että se on yleisön käytettävissä, eikä merkitsevää ole paikkojen tai tilojen omistussuhteet. Poliisin tehtävänä ei lähtökohtaisesti ole ylläpitää yleistä järjestystä yksityisessä käytössä olevissa paikoissa ja tiloissa, ellei yksityiseltä paikalta käsin häiritä yleisen paikan tai toisen yksityisen paikan rauhaa. Turvallisuuden ylläpitäminen tarkoittaa valtion ja

yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien tekojen estämistä ja toisaalta yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksien suojaamista, vaikka poliisin tehtäviin ei kuuluukaan estää kaikenlaisia oikeudenloukkauksia, kuten yksityisoikeudellisia asioita. (Paasonen 2008, 42.)

Uudentyyppisenä poliisitoiminnan järjestelyinä voidaan pitää esimerkiksi Tampereen kaupungin ja poliisin solmimaa yhteistyösopimusta, jolla haluttiin taata järjestys kaupungin keskustassa. Vaikka kaupunki avusti poliisia 35 000 eurolla, sopimuksessa ei ollut osapuolten mukaan kyse poliisipalveluiden ostosta tai myynnistä, vaan yhteisestä intressistä järjestyksen turvaamiseksi. Kaupungin mukaan syy siihen, että sopimus tehtiin poliisin eikä järjestyksenvalvontaa hoitavien yritysten kanssa oli se, ettei järjestyksenvalvojien toimivallan katsottu olevan riittävää ongelmiin puuttumiseksi. (Hautamäki 2016, 1–2.) Huomionarvoisena seikkana voidaan pitää sitä, että Suomessa poliisien määrä suhteutettuna väkilukuun on alhaisin koko Euroopassa ja se tulee edelleen vähentymään. Poliisien määrä oli vuonna 2016 noin 7 200 ja toimessa olevien vartijoiden määrä noin 10 000. Kaiken kaikkiaan vartijaksi hyväksyttyjä oli noin 15 000 ja järjestyksenvalvojaksi hyväksyttyjä noin 53 000. Kun Itä-Uudenmaan poliisilaitoksella on käytettävissään perjantai-iltana 10–20 poliisipartiota, on alueella samaan aikaan liikenteessä noin 200 vartijaa. (Paatero 2016, 70, 195–197.)

4 Turvallisuusalan elinkeinolupa

PL 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Tätä perusoikeutta voidaan kuitenkin rajoittaa lailla, koska sitä ei ole kirjoitettu täsmällisen kiellon muotoon, jolloin sitä ei voida myöskään pitää kategorisesti ehdottomana (Hallberg ym. 2011, 56, 140). Vartioimisliiketoiminta on kuulunut luvanvaraisiin elinkeinoihin koko sädöshistoriansa ajan. LYTP 3 §:ssä säädetään vartioimisliiketoiminnan luvanva-

raisuudesta, jonka mukaan vartioimisliiketoimintaa saa harjoittaa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on saanut siihen tässä laissa tarkoitetun luvan (*turvallisuusalan elinkeinolupa*). Vanhassa LYTP:ssä oli muuten samainen säädös, mutta siinä säädettiin turvallisuusalan elinkeinoluvan sijasta vartioimisliikeluvasta. Uuden lain kumotessa vanhan LYTP:n, korvaa elinkeinolupa vartioimisliikeluvan. (HE 22/2014 vp, 1, 5.)

Järjestyksenvalvojatoiminnan luvanvaraisuudesta säädetään LYTP 24 §:ssä. Sen mukaan ansiotarkoituksessa tapahtuva, toimeksiantosopimukseen perustuva järjestyksenvalvojatoiminta edellyttää turvallisuusalan elinkeinolupaa vartioimisliiketoiminnan tavoin. LYTP 24 §:n 2 momentissa säädetään turvallisuusalan elinkeinoluvan edellyttämästä poikkeuksesta 26 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetussa yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa. Tätä ratkaisua on perusteltu sillä, että usein yleisötilaisuuksissa toimivat aatteelliset yhdistykset eivät todennäköisesti hakisi elinkeinolupaa, mikäli toiminta rajoittuisi vain kokoontumislain mukaisiin tilaisuuksiin. Kokoontumislain mukainen järjestyksenvalvonta ei ole myöskään luonteeltaan jatkuvaa vaan ajallisesti rajattua. Yritysten tai yhdistystyslaissa (503/1989) tarkoitettujen yhdistysten toimintaa ei ole haluttu vaikeuttaa elinkeinoluvan vaatimuksella, koska niiden toiminnassa ei ole ilmennyt merkittäviä epäkohtia. (HE 22/2014 vp, 19, 48.) Paasosen (2014, 118) mielestä kyseistä poikkeusta voidaan perustella myös sillä, että tilaisuuden järjestäjällä on ilmoitusvelvollisuus poliisille, joka arvioi tilaisuuden turvallisuusasioita sekä antaa tarvittaessa ohjeita ja määräyksiä niihin liittyen. Yhdistyksiä koskeva poikkeus voi hänen mielestään kuitenkin myös johtaa siihen, että yksityisen turvallisuusalan toimijat voivat perustaa yhdistyksiä, joiden kautta he hoitavat yleisötilaisuuksien järjestyksenvalvontaa. Hautamäki (2016, 281) ei näe Paasosen huolta yhdistysten perustamisesta todennäköisenä, koska yhdistyslain 2 §:n 1 momentin mukaan yhdistysten tarkoitus ei voi olla pääasiassa taloudellinen tai tavoitteena olla voiton tai välittömän taloudellisen edun hankkiminen, jolloin järjestyksenvalvontaa hoitavat tahot tuskin perustaisivat aatteellisia yhdistyksiä ilman ansaitsemistarkoitusta.

Ennen uutta LYTP:iä ainoastaan järjestyslain mukainen järjestyksenvalvojatoiminta oli luvanvaraista, jolloin järjestyksenvalvojat toimivat aina vartioimisliikkeiden palveluksessa. Nämä järjestyslain mukaiset järjestyksenvalvojat olivat tavallaan vartijan ja järjestyksenvalvojan välimuotoja omilla toimivaltuuksillaan. Lakimuutoksen myötä poliisin luvalla voidaan asettaa 28 §:n nojalla järjestyksenvalvojia niille toimialueille, joissa järjestyslain mukaiset järjestyksenvalvojat toimivat ennen. Turvallisuusalan elinkeinolupa tasoittaa pääasiassa omaisuuden vartioimiseen keskittyvän vartijan ja tietyille toimialueille järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi asetetun järjestyksenvalvojan valvontaan liittyviä eroja sekä toimenpiteen kohteena olevien henkilöiden oikeusturvaa. Vaikka järjestyksenvalvojalla on ollut laajemmat toimivaltuudet henkilön perusoikeuksien rajoittamisessa kuin vartijalla, ei järjestyksenvalvojatoiminta ole siitä huolimatta ollut ennen lakimuutosta luvanvaraista. (HE 22/2014 vp, 13.)

Lakimuutoksen avulla on pyritty puuttumaan niihin ongelmiin, joita on aiheutunut valvontaviranomaisten kontrollin puuttumisesta järjestyksenvalvontaa harjoittavien yritysten johto- ja taustahenkilöihin. Vaikka järjestyksenvalvojat ovatkin olleet poliisin hyväksymiä henkilöitä, taustahenkilöillä on voinut olla kytkentöjä järjestäytyneeseen rikollisuuteen, erityisesti kohteiden sijaitessa ravintoloissa. Valvonnan puuttuminen on voinut johtaa myös kilpailutilanteen vääristymiseen, harmaan talouden kasvuun ja turvattomuuden tunteen lisääntymiseen. (HE 22/2014 vp, 13.) Perustuslakivaliokunta (PeVL 22/2014 vp) katsoi tarkastellessaan turvallisuusalan elinkeinolupaa PL 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta, että uusi elinkeinolupaa koskeva sääntely vastaa sisällöltään pääasiassa aiempaa vartioimisliikelupaa koskevaa sääntelyä. Järjestyksenvalvojatoiminnan luvanvaraiseksi muuttamisessa on huomioitu yhteiskunnalliset intressit, kuten myös järjestäytyneiden rikollisryhmien hakeutuminen alalle. (PeVL 22/2014 vp, 5.)

LYTP 114 §:n mukaan vanhan vartioimisliikeluvan haltijalla on ollut 1.1.2017 lähtien kuusi kuukautta aikaa tehdä poliisihallitukselle ilmoitus turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijana jatkamisesta. Poliisihallitus on myöntänyt tällöin luvan maksutta, koska vartioimisliikelupa on korvattu turvallisuusalan elinkeinoluvalle.

Vartioimisliikkeen jo palveluksessa ollut vastaava hoitaja on voinut jatkaa lakimuutoksen jälkeen elinkeinoluvan haltijan palveluksessa ilman erillistä ilmoitusta tai koulutusta. 1.1.2017 jälkeen vastaavan hoitajan on suoritettava 77 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu *vastaavan hoitajan koulutus*.

Järjestyksenvalvojatoiminnan harjoittajan on haettava turvallisuusalan elinkeinolupaa kahden vuoden kuluessa uuden lain voimaantulosta eli 31.12.2018 mennessä. Toimintaa harjoittavat saavat jatkaa toimintaansa normaalisti siihen saakka, kunnes luvan myöntämistä koskeva asia on ratkaistu. Vartijaksi, järjestyksenvalvojaksi, järjestyksenvalvojakouluttajaksi tai voimankäyttökouluttajaksi hyväksymistä koskevassa asiassa, joka on tullut vireille ennen uuden LYTP:n voimaantuloa, sovelletaan vanhan lain mukaisia säännöksiä. (LYTP 115 § 2 momentti.)

5 Vartioimisliiketoiminta ja vartijaksi hyväksyminen

LYTP 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan vartioimisliiketoiminnalla tarkoitetaan ansiotarkoituksessa suoritettavaa, toimeksiantosopimukseen perustuvaa vartioimistehtävien hoitamista. Vartioimistehtäviä saa suorittaa vain vartijaksi hyväksytty henkilö, jonka tehtävät perustuvat toimeksiantosopimukseen ja siinä yksilöityyn alueeseen tai kohteeseen, jota vartioimistehtävä koskee. Sopimuksen tekemisestä vastaa turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija, joka yhdessä vastaavan hoitajan kanssa on velvollinen antamaan vartijalle vartioimistehtävien suorittamiseksi yleiset ja tarvittaessa kohdekohtaiset ohjeet. (Paasonen & Ellonen 2017, 22, 30.) Vartioimisliikeluvan muuttuessa turvallisuusalan elinkeinoluva, työskentelevät vartijat kyseisen elinkeinoluvan haltijan palveluksessa. Vaatimus toimeksiantosopimukseen perustumisesta rajaa myös vartioimisliiketoiminnan ulkopuolelle omavartioinnin ja talkootyön. (Paasonen 2014, 31.)

Vartijaksi hyväksymisen edellytykset ovat pysyneet samoina kuin vanhassa laissa. Vartijaksi voidaan hyväksyä LYTP 10 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan

18 vuotta täyttänyt henkilö, joka ei ole kuitenkaan täyttänyt 68 vuotta sekä 3 kohdan mukaan henkilö, joka tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi ja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva vartijaksi. Hyväksyminen on voimassa viisi vuotta tai siihen saakka, kunnes vartija täyttää 68 vuotta. Poliisi voi myös peruuttaa vartijaksi hyväksymisen, mikäli henkilö myöhemmin osoittautuu soveltumattomaksi kyseisiin tehtäviin esimerkiksi tekemällä rikkomuksen tai rikoksen (Paasonen & Ellonen 2017, 21).

Vartijan tulee nykyisinkin suorittaa ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) mukaisen vartijan tai sitä vastaavan ammattitutkinnon osat. Uutena lisäyksenä on ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaisen turvallisuusalan tai sitä vastaavan perustutkinnon osa. (LYTP 10 § 1 momentti 2 kohta.) Vartijoiden ammattitaitoa on pyritty kehittämään ja tavoitteena onkin, että yhä useampi vartija olisi suorittanut vartijan ammattitutkinnon. Vartijan peruskoulutuksen kesto on kasvanut aiemmasta 100 tunnista 120 tuntiin yhden tutkinnon osan lisäämisellä vartijan ammattitutkinnosta. Lisäkoulutuksen tavoitteena on ollut, että vartija kykenisi entistä paremmin käyttämään hänelle tehtävänsä suorittamiseksi annettua toimivaltaa oikein ja asianmukaisesti puuttumalla niin vähän perus- ja ihmisoikeuksiin, kuin tehtävän suorittamiseksi on välttämätöntä. (HE 22/2014 vp, 36–37.) Perustuslakivaliokunta (PeVL 22/2014) kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että vartijoiden ja järjestyksenvalvojen koulutus vaihtelee huomattavasti. Jatkossa vartijoiden ja järjestyksenvalvojen toimivaltuuksia koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä tulisi valiokunnan mukaan huomioida se seikka, että nykyistä laajemmat tehtävät ja toimivaltuudet edellyttävät perusteellista koulutusta ja myös kielilainsäädännön vaatimukset olisi otettava paremmin huomioon. (PeVL 22/2014 vp, 2–3.)

LYTP 12 §:n mukaan se, joka ei ole saanut vartijan peruskoulutusta, voidaan 10 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyjen edellytysten täytyessä hyväksyä toimimaan väliaikaisena vartijana, jos hän on hyväksytysti suorittanut sisäministeriön asetuksella säädetty vaatimukset täyttävän, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain mukaisen turvallisuusalan tai sitä vastaavan perustutkinnon osan tai ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaisen vartijan tai sitä vastaavan ammattitutkinnon osan, joka sisältää perustiedot 10 §:n 1 momentin 2

kohdassa tarkoitetuista opetusaiheista. Väliaikaisen vartijan hyväksyminen on voimassa edelleen neljä kuukautta, mutta se ei enää ole sidottu yhteen kalenterivuoteen. Jatkaakseen vartijan tehtäviä, väliaikaisen vartijan on suoritettava neljän kuukauden jälkeen 10 §:n mukainen vartijan koulutus. Väliaikaisella vartijalla ei ole vartijan tavoin oikeutta 17 §:n mukaiseen voimakeinojen käyttöön. Näin ollen väliaikaisia vartijoita voidaan käyttää vain työtehtävissä, jotka eivät edellytä voimakeinojen käyttöä. (HE 22/2014 vp, 44.)

5.2 Vartijan tehtävät

Vartioimistehtäviä ovat LYTP 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan omaisuuden vartiointi, henkilön koskemattomuuden suojaaminen sekä vartioimiskohteeseen tai toimeksiantajaan kohdistuneen rikoksen paljastaminen sekä näiden valvonta. Omaisuuden vartiointi käsittää toimeksiantajan omistuksessa tai hallinnassa olevan esineen. Henkilön koskemattomuuden suojaamisessa voi olla kyse yhden ihmisen tai koko myymälän henkilökunnan suojaamisesta. Usein vartijan tehtävänä on sekä myymälän omaisuuden että henkilökunnan koskemattomuuden suojaaminen. (Paasonen & Ellonen 2017, 24.)

5.2.1 Pääsyn estäminen ja alueelta poistaminen

LYTP 15 §:n mukaan vartijalla on oikeus estää henkilön pääsy vartioimisalueelle tai poistaa hänet sieltä, jos

1) henkilön voidaan hänen lausumiensa uhkausten tai muun käyttäytymisensä perusteella todennäköisin perustein epäillä syylistyvän vartioimisalueella olevaan omaisuuteen tai toimeksiantajan tai tämän palveluksessa olevan henkilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaan rikokseen; tai

2) on ilmeistä, ettei henkilöllä toimeksiantajan asettamien ehtojen perusteella ole oikeutta oleskella vartioimisalueella.

Vartijan poisto-oikeus on muuttunut siten, että poistamisoikeus ei enää ole sidottu toimeksiantajan edustajan antamaan tuloksettomaan poistumiskehotukseen. Tällainen poistamisoikeuden rajoitus liittyi rikoslain kotirauhasäännöksen muuttumiseen, jonka myötä asiakkaan edustajalla ei enää ollut itsenäistä oikeutta henkilön poistamiseen julkisrauhan suojaamalta alueelta. Kyseinen säännös oli kuitenkin hallituksen esityksen (HE 22/2014) mukaan kumottavissa, mikäli rikoslakiin lisättäisiin kyseinen säännös jokamiehen oikeudeksi. Muutos rikoslakiin tehtiin jo vuonna 2004, jolloin RL 4 luvun 4 §:n säännöksestä poistettiin hätärävarjelulla suojattavat oikeushyvät. Näinkin kauas ulottuva säännös on saatu päivitettyä uuden LYTP:n myötä poistamaan vartijoiden tehtävissään kohtaamiin ongelmia, joita on aiheutunut silloin, kun toimeksiantajan edustaja ei ole ollut saatavilla antamaan poistumiskehotusta, jolloin vartijalla ei myöskään ole ollut lain suomaa toimivaltuutta poistaa henkilöä itsenäisesti. Erillistä poistamista edellyttävästä poistumiskehotuksesta on luovuttu, koska poistamisen on katsottu tapahtuvan voimakeinoja käyttämällä, jolloin se edellyttäisi joka tapauksessa ensin poistumiskehotusta. Vartija voi edelleen poistaa henkilön tilanteissa, joissa tämän oleskelu alueella on ilmeisen oikeudetonta. Ilmeisen oikeudettomasti oleskelevan poistaminen edellyttää aina toimeksiantajan määritelmää siitä, mikä katsotaan oikeudettomaksi oleskeluksi. Vartija ei kuitenkaan saa noudattaa ohjeita, jotka ovat syrjintäsäännösten vastaisia. Syrjinnästä säädetään PL 6 §:ssä, RL 11 luvun 11 §:ssä, yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8 §:ssä sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 7 §:ssä.

Vartijan oikeus estää henkilön pääsy vartioimisalueelle on uusi toimivaltuus ja sen edellytykset ovat samat kuin poistamisessa. Vartijan ei enää tarvitse odottaa henkilön tunkeutumista toimialueelle, vaan hän voi estää tämän pääsyn esimerkiksi kaupan ovella, menemättä kuitenkaan sen ulkopuolelle. (HE 22/2014 vp, 39–41.) Pelkästään päihtymyksen perusteella ei voida estää pääsyä tai poistaa henkilöä vartioimisalueelta, ellei tämä muuten käyttäydy uhkaavasti (Paasonen & Ellonen 2017, 40). Lain 15 §:n 3 momentissa järjestyslain 2 §:n 1 a kohdan tarkoittama paikka on rajattu vartioimisalueen ulkopuolelle, jolloin pääsyn estäminen tai poistaminen ei ole vartijan toimivaltuuksien mukaista. Näitä paikkoja ovat esimerkiksi yleisön käytettävissä olevat katu, tori, puisto, uimaranta, urheilukenttä

tai muu vastaava alue, jolloin kyseessä olisi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Vartijalla on kuitenkin oikeus pääsyn estämiseen tai poistamiseen silloin, kun henkilö oleskelee yleisöltä suljetulla alueella, kuten lukittujen porttien sisäpuolella. (HE 22/2014 vp, 40.)

5.2.2 Kiinniotto-oikeus

Vartijalla on LYTP 16 §:n 1 momentin mukaan vartioimistehtävää suorittaessaan oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksesta epäilty, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos rikos on lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, lievä vahingonteko tai lievä petos. Merkitystä ei ole sillä, että rikoksesta käytännössä seuraisi vain sakkoa vankeuden sijasta, vaan että vankeus on säädetty vaihtoehtoiseksi rangaistukseksi. Edellä luetelluista sakkorikoksista vain näpistyksen yritys on säädetty rangaistavaksi, mutta kiinniotto-oikeus on kuitenkin säädetty koskevaksi vain täytettyä tekoa. Rikokset, joista on säädetty rangaistukseksi vankeutta, kuten varkaus, oikeuttaa jo niiden yritys kiinniottamiseen. Vartijan on kuitenkin käytännössä vaikea arvioida rikoksen törkeysastetta ja sitä, onko kyseessä näpistys vai varkaus. Kyseisen ongelman minimoimiseksi näpistykseen tulisi puuttua kauppaliikkeissä vasta viimeisen maksamismahdollisuuden jälkeen, jolloin kyseessä olisi täytetty teko. (Kerttula 2010, 328–329.)

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2008:81 käsiteltiin varkausrikoksen yritystä ja vartijan kiinniotto-oikeutta. A oli itsepalvelumyymälässä irrottanut hälyttimet kahdesta pelilaatikosta, piilottanut lasivitriinistä ottamansa viisi matkapuhelinta toiseen hyllyyn ja poistunut sen jälkeen myymälästä, jolloin vartija oli ottanut hänet kiinni kassalinjojen jälkeen. Tapauksessa oli kysymys siitä, oliko A yrittänyt anastaa kaupan omaisuutta vai oliko hän luopunut vapaaehtoisesti rikoksen täyttämisestä. Vaikka A oli ulkoisten seikkojen estämättä luopunut rikoksen täyttämisestä, korkein oikeus katsoi, että puhelinten piilottaminen ja niiden jättäminen piiloon viittasi siihen, että A oli jo alunperin suunnitellut kiinnijäämisriskin

vähentämiseksi noutavansa tavarat myöhemmin. Korkein oikeus viittasi RL 5 luvun 1 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan teko on edennyt rikoksen yritykseksi, kun tekijä on aloittanut rikoksen tekemisen ja saanut aikaan vaaran rikoksen täyttymisestä, minkä perusteella A tuomittiin varkauden yrityksestä.

Kiinniottamisella tarkoitetaan yleisesti itsenäistä pakkokeinoa, joka sisältää vapaudenmenetyksen (Kerttula 2010, 314). Vartijan oikeus ottaa verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksentekijä on muuttunut lakimuutoksen myötä rikoksesta epäilyksi. Sanamuodon muutos vastaa suoraan pakkokeinolain (806/2011) 2 luvun 2 §:n mukaista yleistä kiinniotto-oikeutta, jonka terminologiaa päivitettiin vuonna 2014. Verekseltä tavattu rikoksesta epäilty voidaan ottaa kiinni, jos teko paikalta pakenemisesta on kulunut vain tunteja, mutta ei vuorokausia. Vartija saa myös kiinniottaa henkilön, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava. Mikäli vartija ottaa kiinni etsintäkuulutetun, tulisi hänen sitä ennen varmistaa viranomaiselta mahdollisuus kyseisen etsintäkuulutetun kiinniottamiseksi, koska vain viranomaisella on rekisteri etsintäkuulutetuista. (Paasonen & Ellonen 2017, 41; Kerttula 2010, 331.)

LYTP 16 §:n 2 momentissa säädetään vanhan LYTP:n ja PL:n mukaisesti rikoksesta epäillyn luovuttamisesta viipymättä poliisille. Muutos vartijan ja jokamiehen oikeuksiin on se, että nykyisin vartija voi tietyin poikkeuksin päästää rikoksesta epäillyn vapaaksi luovuttamatta tätä poliisille. Vapauttamisen perusedellytyksenä on aina se, että epäillyn luovuttaminen poliisille kohtuullisessa ajassa ei olisi mahdollista. Yli tunnin kestävää odotusaikaa voidaan käytännössä pitää kohtuuttomana niin vartijaa kuin rikoksesta epäiltyä kohtaan. Mikäli vartija joutuu odottamaan poliisin paikalle tuloa rikoksesta epäillyn kanssa, estyy hän myös suorittamasta muita työtehtäviään samanaikaisesti, koska vartijalla ei ole erillistä oikeutta säilössäpitoon, ellei kyseessä ole RL 4 luvun 4 §:n mukainen hätävarjelutilanne. (HE 22/2014 vp, 41–42.)

Kiinniotetun oikeusturvan kannalta voidaan pitää myös kohtuuttomana, että esimerkiksi sakkorangaistus näpistyksen seurauksena voi aiheuttaa useita tunteja kestävästä vapaudenmenetyksestä. Kiinniotetun vapauttaminen edellyttää myös poliisin että kiinniotetun suostumusta. Rikoksesta epäilty voi haluta odottaa poliisin

paikalle tuloa esimerkiksi silloin, jos hän haluaa varmistaa kiinnioton laillisuuden. (HE 22/2014 vp, 41–42.) Kiinniotetun henkilöllisyyden varmistamiseksi vartijan tulee ilmoittaa poliisille tämän henkilötiedot ja dokumenttien perustuminen, jotta poliisi voi arvioida niiden luotettavuutta vapauttamisen edellytykseksi. Poliisin tulee myös saada tietää, mistä rikoksesta kiinniotettua epäillään. Jos kyseessä on sakkorangaistuksen alainen PKL 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukainen teko, rikoksesta epäilty voidaan vapauttaa. Mikäli rikoksesta voisi kuitenkin seurata vankeutta, kiinniotettu tulee luovuttaa poliisille.

Rikoksesta epäillyn vapauttamisen edellytyksiä arvioitaessa vartijan tulee tarkkaan arvioida myös kiinnioton edellytyksiä. Vartija voi mahdollisesti syyllistyä varkauteen laiminlyöntivastuuta koskevien edellytysten mukaisesti, mikäli vartija seuraisi vain passiivisesti varkauden tehnyttä henkilöä. Vartijan vastuu voisi käytännössä olla myös avunantajan vastuuta, koska avunannonkin katsotaan voivan tapahtua laiminlyönnillä. Selkeämmin laiminlyöntivastuu on liitetty tilanteeseen, jossa henkivartija tilanteeseen puuttumatta antaa jonkun surmata päämiehensä. Myymälävarkauksissa ei välttämättä voida syyttää vartijaa laiminlyönnistä, mikäli tämä jää rikoksesta epäillyn kiinniottamisen sijasta vartioimaan omaisuutta. Tällöin vartija toimii usein juuri työnantajansa ja tämän toimeksiantajan intressien mukaisesti, koska vartijan ensisijaiset velvollisuudet liittyvät omaisuuden vartiointiin eivätkä rikoksentekijän kiinniottamiseen. (Kerttula 2010, 317–318.)

Kiinniottamisen edellytysten täyttymistä arvioidaan usein sillä, onko kyseessä PKL 2 luvun 2 §:n 1 momentin tai LYTP 16 §:n 1 momentin mukainen rikos. Esimerkiksi kauppaliikkeiden tuotesuojaporttien hälytyksistä valtaosa on vika-hälytyksiä taikka kansalaisten tai toimeksiantajan henkilöstön suorittamat ilmiannot voivat olla virheellisiä. Rikoksen täytyy olla tunnusmerkistön mukainen, oikeudenvastainen ja tekijässään syyllisyyttä osoittava inhimillinen teko. Vartijalla ei välttämättä ole riittävää näyttöä siitä, että jonkin rikoksen tunnusmerkistö olisi täyttynyt esimerkiksi pelkästään kauppaliikkeen tuotesuojaportin hälytyksen perusteella. Vaatimus tekijän syyllisyydestä ei myöskään täyty, mikäli tämä on syyntakeeton tai alle 15-vuotias. Tekijän tahallisuus puuttuu esimerkiksi tilanteessa, jossa tämä on kauppaliikkeessä unohtanut jonkin tuotteen ostoskärrihinsä. Mikäli kiinniottoon ei ole ollut laillisia edellytyksiä, mutta kiinniottajalta

puuttuu tahallisuus, tuottamuksellisen vapaudenriiston tunnusmerkistö ei täyty, jos aiheutettu haitta tai vahinko on vähäinen. (Kerttula 2010, 317–320.) Käytännössä on kuitenkin mahdollista, että vartija syyllistyy RL 24 luvun 9 §:n mukaiseen kunnianloukkaukseen, mikäli hän ottaa henkilön kiinni pelkästään tuotesuojaporin hälytyksen perusteella, jos hälytys on ollut virheellinen (Paasonen & Ellonen 2017, 42).

Valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies hoitavat yksityistettyjen julkisten tehtävien laillisuusvalvontaa ja sitä, miten viranomainen huolehtii niiden valvonnan toteuttamisesta. Poliisin tehtävänä on valvoa yksityisiä turvallisuuspalveluita, mutta laillisuusvalvojien toimivalta niiden valvomiseen perustuu PL 124 §:stä johdettuun oikeuteen antaa julkisia tehtäviä yksityiselle taholle. (Hautamäki 2016, 213–214.) Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen tietoon tuli vuonna 2010 Poliisihallituksen sisäisen selvityksen kautta, että vartiointiliikkeiden vartijat olivat laittaneet henkilöitä säilöön ja että joidenkin liiketilojen yhteyteen oli 1990-luvun lopulta lähtien rakennettu kiinniotto- ja säilöissäpitotiloja. Turvallisuusalan valvonnan vuonna 2011 tekemän kyselyn mukaan vartioimisliikkeet olivat ilmoittaneet yhteensä hieman yli sadasta kiinniotto- ja/tai säilöissäpitotilasta. Poliisihallitus ei kuitenkaan saanut sellaisia tietoja, joiden perusteella säilöissäpidon olisi voitu arvioida rikkoneen lakia. Tietoon ei myöskään tullut tapauksia, joissa poliisi olisi pyytänyt vartijoilta tai järjestyksenvalvojilta kiinniotettujen säilöissä pitämistä, kunnes poliisi ehtisi noutamaan kiinniotetut. Poliisihallitus piti säilöönnottilojen rakentamista hyvin arveluttavana, vaikka ei pystynyt puuttumaan niiden rakentamiseen. Mikäli tilat olisikin rakennettu hätävarjelutilanteita varten, olisi EAOA:n mielestä vaarana, että hätävarjelusäännöksiä tulkitaan tavalla, joka vaarantaa eri syistä kiinni otettujen henkilöiden oikeusturvan. Vaikka EAOA ei ollut täysin varma siitä, tapahtuiko lain vastaisia säilöissäpitoja, hän viittasi sisäministeriön oikeusyksikön lausuntoon, josta oli pääteltävissä, että yksityiset turvallisuusalan toimijat pitivät jossain määrin säilöissä kiinniotettavia henkilöitä. Selvityksessä esille tulleet konkreettiset tapaukset päättyivät viimeistään syyttäjän päätöksellä eikä tietoon tullut tuomioistuinkäsittelyyn saakka menneitä tapauksia. EAOA hämmästeli, että turvallisuusalan valvonnan tekemien tarkastusten jälkeen yksityisellä turvallisuusalalla edelleen keskusteltiin siitä, oliko vartijoilla ja järjestyksenvalvojilla säilöissäpito-oikeus, vaikka laki oli asiassa yksiselitteinen. Asia ei

edellyttänyt muita toimenpiteitä, mutta EAOA yhtyi siihen poliisihallituksen näkemykseen, että yksityisten toimijoiden valvonnan ja koulutuksen lisääminen olisi välttämätöntä. (EOAK 12.12.2012 Dnro 4402/2/10.)

5.2.3 Turvallisuustarkastus

Vartijan 16 §:n 3 momentin mukainen oikeus turvallisuustarkastukseen on edelleen sidottu kiinniotto-oikeuteen, eikä se ole itsenäinen oikeus, kuten järjestyksenvalvojalla. Vartijalla on kiinniotto-oikeutta käyttäessään oikeus tarkastaa kiinniotettu ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei kiinniotetulla ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Vartijalla on oikeus ottaa pois tarkastuksessa tavatut vaaralliset esineet tai aineet. Näitä ovat esimerkiksi terä- ja ampuma-aseet tai palavat nesteet, kaasut ja räjähdysaineet. Tarkastus voidaan kohdistaa sekä henkilöön että hänen mukanaan oleviin tavaroihin. Henkilön laukku ei kuitenkaan saa tarkastaa mahdollisen anastetun omaisuuden löytämiseksi, jollei se perustu PKL 5 §:n mukaiseen itseapuun. Tällöin toimet rikoksen kautta menetetyn tai kadotetun irtaimen omaisuuden takaisin hankkimiseksi ovat sallittuja, jos toimiin on ryhdytty välittömästi tai jos saatavilla ei ole viranomaisapua ja omaisuus otetaan pois siltä, joka pitää sitä oikeudettomasti hallussaan. Omaisuuden takaisin hankkimiseksi voidaan käyttää tarpeellisia voimakeinoja, jos ne ovat kokonaisuutena arvioiden puolustettavina, kun otetaan huomioon tapahtuneen oikeudenloukkauksen ilmeisyys sekä sen suuruus ja todennäköisyys. (Paasonen & Ellonen 2017, 43.)

Vaikka termillä itseapu viitataan siihen, että henkilö toimii tietyllä tapaa omassa intressissään, ei se poissulje vartijan oikeutta itseapuun, jos kysymys on vartiotoimiliikkeen toimeksiantajan omaisuudesta. Mikäli vartija ottaa kiinni verekseltä tapaamansa rikoksentekijän esimerkiksi sellaisesta kauppaliikkeestä, johon hänen työnantajallaan ei ole toimeksiantosuhdetta, vartija ei välttämättä voi turvautua itseapuun omaisuuden takaisin hankkimiseksi, vaikka kiinniotto-oikeuden edellytykset olisivatkin täyttyneet. Kerttula (2010, 422–423) ei kuitenkaan näe suurta käytännön merkitystä sillä, ettei vartija voi turvautua itseapuun, koska kiinniotettu on luovutettava viipymättä poliisille, jolloin kiinniotettu tarkastetaan joka

tapauksessa poliisin toimesta. Tilanne on kuitenkin eri, jos itseavun käyttäjä on nähnyt anastajan panevan omaisuuden esimerkiksi tiettyyn taskuun. Tällöin ei ole kyse henkilöntarkastuksesta esineen löytämiseksi vaan nimenomaan anastetun omaisuuden takaisinottamisesta.

LYTP 16 §:n 2 momentin vapauttamissäännöksen myötä on tullut lisäys siitä, että mikäli kiinniotettua ei luovuteta poliisille, tältä pois otetut esineet ja aineet on annettava kiinniotetulle vapauttamisen yhteydessä, ellei siihen ole lain mukaista estettä. Tällainen este voisi olla esimerkiksi se, että esineen hallussapito yleisellä paikalla on järjestyslaissa kielletty. Henkilön hallussa pitämiä lääkkeitä ei voida pitää säännöksen mukaisina vaarallisina aineina, koska vartijalla ei ole oikeutta tarkastaa lääkeresepiä. Vaikka tarkastuksessa olisi pyrittävä hienotunteisuuden vuoksi siihen, että tarkastaja olisi tarkastettavan kanssa samaa sukupuolta, tällainen velvoite merkitsisi kahden eri sukupuolta olevan vartijan asettamista, mikä olisi kohtuuton ehto. (HE 22/2014 vp, 41–42.) Turvallisuustarkastukseen ryhdyttäessä on kuitenkin aina punnittava LYTP 6 §:n vartioimistehtävissä noudatettavia yleisiä periaatteita, joiden mukaan vartioimistehtävissä on toimittava oikein ja tasapuolisesti sekä sovinnollisuutta edistäen. Vartioimistehtävät on myös suoritettava aiheuttamatta suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävien suorittamiseksi. Vartioimistehtävissä ei saa myöskään puuttua kenenkään oikeuksiin enempää kuin tehtävien suorittamiseksi on välttämätöntä. Tehtäviin liittyvien toimenpiteiden on oltava aina perusteltuja suhteessa tehtävien tärkeyteen ja kiireellisyyteen sekä tilanteeseen kokonaisuutena.

5.2.4 Vartijan voimakeinot ja voimankäyttövälineet

Vartijan oikeudesta voimakeinoihin säädetään LYTP 17 §:ssä. Vartijalla on oikeus käyttää tarpeellisia ja puolustettavia voimakeinoja pääsyn estämiseksi, paikalta poistamiseksi, kiinniottamiseksi tai turvallisuustarkastuksen suorittamiseksi. Perusteena voimakeinoille on kohdehenkilön vastarinta, paitsi pakenevan henkilön kiinniottamisessa. Tällöin perusteena on PL 2 luvun 2 §:n mukainen yleinen kiinniotto-oikeus, jonka mukaan vartijan kiinniotto-oikeus vastaa jokamiehen oikeuksia. Vastarinnaksi luetaan sekä aktiivinen että passiivinen vastarinta, jolloin

vartijaa estetään suorittamasta hänelle annettuja tehtäviä. Voimakeinojen tarkoituksena on murtaa tehtävän suorittamista haittaava tai estävä vastarinta, joka voi ilmetä ruumiinvoimin tai erilaisten apuvälineiden käyttämisenä. (PeVL 28/2001 vp, 4.) Passiivinen vastarinta, kuten heittäytyminen maahan makaamaan, tai pakeneminen ei oikeuta yhtä kovien voimakeinojen käyttöön kuin aktiivinen vastarinta. Pelkkää sanallista hyökkäystä ei lueta vastarinnaksi, mutta väkivallalla uhkaaminen luetaan. (Paasonen & Ellonen 2017, 44.)

Voimakeinojen tarpeellisuuden ja puolustettavuuden arviointi on päivitetty vastaamaan muuttunutta RL 4 luvun 6 §:n voimakeinojen käyttöä koskevaa säädöstä. Sen lisäksi, että puolustettavuusarvioinnissa tulee ottaa huomioon toimenpiteen kohteena olevan henkilön käyttäytyminen ja muut olosuhteet, vartijan tulee huomioida myös tehtävän tärkeys ja kiireellisyys sekä vastarinnan vaarallisuus voimakeinoin ryhtyessään. Vartijalla on edelleen oikeus voimakeinoin myös RL 4 luvun 4 §:n hätävarjelun nojalla. (HE 22/2014 vp, 43.) Vartijan on käytettävä aina lievintä mahdollista voimakeinoa tehtävän suorittamiseksi. Tarpeellisuusvaatimus sisältää myös ajallisen rajauksen, jolloin voimakeinojen ennakkointia tai käyttöä jälkikäteen ei voida pitää tarpeellisena. Voimakeinojen käytön saa aloittaa vastarinnan alkaessa ja niiden käyttö on lopetettava vastarinnan lakatessa tai kun tilanne on hallinnassa. Voimakeinoista on myös luovuttava, jos niiden käytölle ei enää ole perustetta tai ne eivät tuota tavoiteltua lopputulosta. (Paasonen & Ellonen 2017, 45.)

Voimakeinojen puolustettavuutta arvioitiin korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2007:87. A, joka oli ammatiltaan vartija, oli ollut vapaa-ajallaan Helsingin keskustassa, kun hänelle entuudestaan tuttu B oli pahoinpidellyt häntä nyrkillä kasvoihin lyömällä. A oli pyytänyt paikalla ollutta vartijaa soittamaan poliisille, minkä jälkeen B oli lähtenyt juoksemaan pakoon. A oli juossut B:n perässä, tavoittanut hänet ja suihkuttanut häntä OC-kaasusumuttimella lähietäisyydeltä kasvoihin. Korkeimman oikeuden punnittavana oli se, oliko A:lla ollut B:hen kohdistunut kiinniotto-oikeus ja sen myötä oikeus voimakeinoin kiinniottamisen toimittamiseksi. Koska B oli syyllistynyt pahoinpitelyyn, josta saattoi seurata vankeutta, sekä hänet oli myös tavattu tekopaikalta verekseltä, A:lla katsottiin olleen PL 2 luvun 2 §:n mukainen yleinen kiinniotto-oikeus. PL 2 luvun 3 §:n mukaan

kiinniottaja saa käyttää sellaisia kiinniottamisen toimittamiseksi välttämättömiä voimakeinoja, joita voidaan pitää kokonaisuutena arvostellen puolustettavina, kun otetaan huomioon rikoksen laatu, kiinniotettavan käyttäytyminen ja tilanne muutenkin, jos kiinniotettava tekee vastarintaa tai pakenee. Korkein oikeus katsoi, että lähtökohtaisesti pakenemisen estämiseksi käytettävien voimakeinojen on oltava lievempiä kuin hyökkäyksen tai vastarinnan torjumiseksi sallittujen voimakeinojen. Arvioinnissa on merkitystä myös sillä, onko pakeneva kiinniotettava tunnistettu. Tällöin kiinniottamisen toteuttamiseksi tulee pääsääntöisesti turvautua viranomaisten apuun. Koska A oli kiinniottohetkellä tiennyt, että pahoinpitelystä oli ilmoitettu poliisille ja poliisi oli jo A:n sumuttimen käytön aikana ollut paikalla, ei B:n käyttäytymisen nähty edellyttävän A:n kaasusumuttimen käyttämistä. Korkein oikeus katsoi myös, ettei tilanteessa voinut soveltaa RL 4 luvun 6 §:n 3 momentin eikä 7 §:n anteeksiantoperustetta, koska A:n saaman vartijan koulutuksen, B:n kiinniottamisen tärkeyden ja tilanteen etenemisen suhteen A:lta olisi voinut vaatia tilanteessa muunlaista suhtautumista.

Vartijan voimankäyttövälineet ovat LYTP 18 §:n 1 momentin mukaan ampuma-aselain (1/1998) 2 §:ssä tarkoitettu ampuma-ase, ampuma-aselain 11 §:ssä tarkoitettu kaasusumutin sekä käsiraudat, enintään 70 senttimetriä pitkä patukka ja teleskooppipatukka. LYTP 21 §:ssä säädetään erikseen koiran mukana pitämisestä. Teleskooppipatukka, kaasusumutin ja ampuma-ase edellyttävät erityisen käyttökoulutuksen ja koiran mukana pitäminen erillisen tottelevaisuuskokeen suorittamisen. (Paasonen & Ellonen 2017, 49.) Voimankäyttövälineitä ei ole asetettu keskenään hierarkiseen tai ajalliseen järjestykseen, vaan niiden valinnassa ratkaisee yleensä voimakeinojen käyttöä ohjaavien periaatteiden tarpeellisuus ja puolustettavuus olosuhteisiin nähden. Kokonaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon voimakeinojen käytön todennäköiset vaikutukset ja seuraukset niiden kohteena olevaan henkilöön sekä myös sivullisten turvallisuuteen. (Hautamäki 2016, 150.) Vartija ei saa tarpeettomasti kantaa voimankäyttövälineitä, koska se voi lisätä väärinkäytön riskiä. Esimerkiksi vartijakortillisen vastaanottovirkailijan tehtävät harvoin edellyttävät voimankäyttövälineiden kantamista. Edellytyksenä voimankäyttövälineiden kantamiselle on vuosittain suoritettava *voimankäyttövälineiden kertauskoulutus*. Suurin uuden lain tuoma muutos koskee väliaikaisia var-

tijoita, jotka eivät enää nykyisin tehtävissään saa kantaa ollenkaan voimankäyttövälineitä. Tällä on pyritty siihen, että voimankäyttövälineitä kantaa vain vartijan peruskoulutuksen suorittaneet henkilöt. (HE 22/2014 vp, 44.)

5.4 Vartijan tapahtumailmoitus

LYTP 8 §:n 1 momentin mukaan tapahtumailmoitus on kirjallinen selvitys vartioimistehtävissä havaituista kiinniottamiseen tai voimakeinojen käyttöön johtaneista tapahtumista, jotka on laadittava heti poliisin suorittaman viranomaisvalvonnan, toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden oikeusturvan sekä toimeksiantajien tietojensaantioikeuden turvaamiseksi. Ennen lakiuudistuksen voimaantuloa vartijan tapahtumailmoitus koski kaikkia vartijan tekemiä toimenpiteitä. Tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuus on nyt supistunut vain niihin tapahtumiin, jotka johtavat kiinniottamiseen tai voimakeinojen käyttöön, koska näissä tilanteissa puututaan merkittävästi yksilön perusoikeuksiin. Mikäli vartija on estänyt henkilön pääsyn vartioimisalueelle ilman voimakeinojen käyttöä, ei tilanne edellytä tapahtumailmoituksen laatimista. Toimeksiantaja tai turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija voivat kuitenkin sopia muista toimenpiteistä, joista tulee laatia tapahtumailmoitus toimeksiantajalle.

Tapahtumailmoitusten säilytysaika on lyhentynyt viidestä vuodesta kahteen vuoteen niiden laatimispäivän kalenterivuoden päättymisestä lukien. Säilytysaikaa koskevaa sääntelyä kevennettiin sen vuoksi, että viiden vuoden säilytysajan ei katsottu olevan enää tarpeellista viranomaisvalvonnan kannalta. (HE 22/2014 vp, 34.) Vanhaan säädökseen verrattuna tapahtumailmoitusten hävittämistä on tarkennettu siten, että henkilötietoja sisältävät tapahtumailmoitukset on hävitettävä säilytysajan jälkeen viipymättä ja viimeistään kuukauden kuluttua. Mikäli tapahtumailmoitus ei sisällä henkilötietoja, ei sen hävittämiseen kahden vuoden säilytysajan jälkeen ole enää velvollisuutta. LYTP 8 §:n 3 momentissa säädetään toimeksiantajan ja 84 §:n 2 momentissa tarkoitetun valvontaviranomaisen oikeudesta saada jäljennös tapahtumailmoituksesta. Tilanteissa, joissa vartija va-

pauttaa kiinni ottamansa henkilön 16 §:n 2 momentin mukaisesti, tapahtumailmoitus on viipymättä toimitettava rikoksen tapahtumapaikan poliisilaitokselle. (HE 22/2014 vp, 34–35.)

6 Järjestyksenvalvojatoiminta

Järjestyksenvalvojatoiminnalla tarkoitetaan järjestyksenvalvojien asettamista toimialueille ja järjestyksenvalvojien välittämistä. Järjestyksenvalvontatehtävällä puolestaan tarkoitetaan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä sekä rikosten ja onnettomuuksien ennalta-estämistä toimialueella. (LYTP 2 § 1 momentti 10 ja 11 kohdat.) Järjestyksenvalvojan tehtäviin ei kuitenkaan kuulu ylläpitää yleistä järjestystä vaan ainoastaan asiallisesti samansisältöistä järjestystä omalla toimialueellaan. (Paasonen & Ellonen 2017, 57.) Järjestyksenvalvojan peruskoulutuksen pituus on kasvanut 32 tunnista 40 tuntiin. (Poliisiammattikorkeakoulu 2017, 18.) Koulutuksen suorittanut henkilö, joka on täyttänyt 18 vuotta ja joka tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi sekä on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopivaksi, voidaan hyväksyä järjestyksenvalvojaksi poliisilaitoksen päätöksellä. Hyväksyntä on voimassa enintään viisi vuotta. (LYTP 35 §.)

Tilapäisiä järjestyksenvalvojia voidaan asettaa kokoontumislaissa tarkoitettuihin tilaisuuksiin eli yleiseen kokoukseen ja yleisötilaisuuteen (LYTP 37 §). Poliisilaitos voi erityisestä syystä hyväksyä järjestyksenvalvojiksi kouluttamattomia henkilöitä yksittäiseen tilaisuuteen tai saman järjestäjän samassa paikassa järjestämiin samanluonteisiin tilaisuuksiin neljäksi kuukaudeksi yhden vuoden aikana. Perusteena voi olla esimerkiksi se, että tilaisuuksien määrän ja luonteen vuoksi koulutettujen järjestyksenvalvojien edellyttäminen vaikeuttaisi tilaisuuksien järjestämistä. Tilapäisen järjestyksenvalvojan on koulutetun järjestyksenvalvojan tavoin oltava täyttänyt 18 vuotta ja hänet on tunnettava rehelliseksi ja luotettavaksi sekä

henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopivaksi. Tilapäisillä järjestyksenvalvojilla on ainoastaan oikeus henkilön pääsyn estämiseen, poistamiseen ja turvallisuustarkastuksen tekemiseen. (HE 22/2014 vp, 56–57.)

6.1 Järjestyksenvalvojan tehtävät ja toimialue

Järjestyksenvalvojan tehtävänä on suorittaa järjestyksenvalvontatehtävää 26 tai 28 §:ssä tarkoitettulla toimialueella, jonka perusteella järjestyksenvalvojan toimivaltuudet määräytyvät (katso taulukko 1, 39). Järjestyksenvalvoja toimii tehtävässä estäen ennakolta rikoksia ja onnettomuuksia sekä puuttuen järjestyshäiriöihin ja muihin tapahtumiin, jotka saattavat vaarantaa alueella olevien henkilöiden turvallisuutta, kuten väkivaltainen tai häiritsevä käyttäytyminen. (Poliisiammattikorkeakoulu 2017, 22–23.) Järjestyksenvalvojan on noudatettava poliisin sekä pelastus- ja muiden viranomaisten toimivallan rajoissa antamia käskyjä ja määräyksiä. Järjestyksenvalvojaksi saadaan asettaa vain henkilö, jolla on poliisin myöntämä voimassa oleva hyväksyminen järjestyksenvalvojaksi. (LYTP 25 §.) Järjestyksenvalvojan tehtäviin liittyviä määräyksiä voidaan antaa myös kirjallisesti, kuten poliisi tai pelastusviranomainen esimerkiksi yleisötilaisuuden turvallisuusjärjestelyjä, ravintolan anniskelulupaa tai leirintäaluetta koskevassa päätöksessä. Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvat kaikki sellaiset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista toimintaympäristöä järjestyksenvalvojan toimialueella oleville henkilöille, torjua ja poistaa oikeudenloukkauksia sekä mahdollisuuksien mukaan myös selvittää niitä. (Paasonen & Ellonen 2017, 60, 57.)

Taulukko 1. Järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuudet.

	Järjestyksenvalvoja (JV 26 §)	Järjestyksenvalvoja (PORA-JV 28 §)	Vartija
Pääsyn estäminen	X (Ei yliopistossa tai amk:ssa)		X
Poistaminen	X	X	X
Kiinniotto (rikosperusteinen)	X	X	X
Kiinniotto (häiriöperusteinen)	X	X	
Kiinniotetun turvalli- suustarkastus	X	X	X
Voimakeinot	X	X	X
Säilössä pitäminen	X (Vain aluksella tai yleisötilaisuudessa)		
Turvatarkastus teknisin välinein	X		

6.1.1 Pääsyn estäminen

Järjestyksenvalvojalla ei enää ole vanhan JVL:n mukaista velvollisuutta estää henkilön pääsyä toimialueelleen. LYTP 41 §:n mukaan järjestyksenvalvojalla sen sijaan on oikeus pääsyn estämiseksi henkilöltä

1) jonka päihtymyksen, käyttäytymisen, aikaisemman käyttäytymisen tai varustautumisen perusteella on syytä epäillä vaarantavan siellä järjestystä tai turvallisuutta

2) joka ei täytä pääsyn edellytykseksi asetettua ikärajavaatimusta tai muita ehtoja, jotka laissa tai sen nojalla annetuissa määräyksissä on asetettu järjestyksenvalvojan toimialueelle pääsemiseksi tai

jotka tilaisuuden järjestäjä tai alueen haltija on asettanut sinne pääsemiselle

3) jonka on syytä epäillä pitävän hallussaan esineitä tai aineita, joiden hallussapito siellä on lain taikka tilaisuuden järjestäjän tai poliisin asettamien ehtojen mukaan kielletty.

Päihtymys itsessään ei ole riittävä peruste pääsyn estämiselle, vaan sen vaikutus kokonaisarviointiin tulee ottaa huomioon henkilön mahdollisuutena vaarantaa järjestystä ja turvallisuutta. Pääsyn estäminen voi olla kokemuksiin perustuva toimenpide henkilön aiemman käyttäytymisen ja varustautumisen seurauksena, mutta henkilön pääsy olisi arvioitava aina tapauskohtaisesti erikseen. Täten kansankielellä tunnettua *porttikieltoa* ei voida antaa. Pääsyn edellytykseksi asetetun ikärajan toteaminen tehdään yleensä tarkastamalla henkilöllisyystodistus, vaikka järjestyksenvalvojalla ei siihen olekaan laissa säädettyä oikeutta. Mikäli toimialueelle pyrkivä kuitenkin kieltäytyy henkilöllisyystodistuksen näyttämisestä, muodostaa se yleensä esteen toimialueelle pääsemiseksi. (Paasonen & Ellonen 2017, 76.) Mikäli järjestyksenvalvoja epäilee henkilön näyttämän henkilötodistuksen olevan väärennetty, on henkilö syyllistynyt mahdollisesti RL 33 luvun 1–3 §:n mukaiseen väärennysrikokseen. Jos kyseessä on henkilötodistuksen väärentäminen pelkästään ravintolaan sisäänpääsyn tarkoituksessa, kyseessä on vain RL 33 luvun 3 §:n mukainen lievä väärennys. Koska teon enimmäisrangaistus on vain sakkoa, ei järjestyksenvalvojalla ole oikeutta PKL 2 luvun 2 §:n mukaiseen kiinniottamiseen. Mikäli henkilötodistus on jonkun toisen henkilön, on järjestyksenvalvojalla oikeus pääsyn estämiseen, vaikka kyseessä ei ole rangaistava teko. (Kerttula 2010, 273–274.)

Pääsyn estäminen on muuttunut absoluuttisesta velvollisuudesta muiden velvollisuuksien kautta johdetuksi toimivaltuudeksi. Nykyinen sääntelymuoto vastaa poliisilaissa oikeuksien muotoon kirjattuja toimivaltuuksia. Vaikka uudessa pykälässä ei ole viittausta RL:ssä säädettyyn syrjintään, on se edelleen otettava samalla tavalla huomioon asiakasvalintaa suorittaessa muiden järjestyksenvalvoja-toiminnassa noudatettavien yleisten periaatteiden mukaisesti. (HE 22/2014 vp, 59.) Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 5 §:n mukaan

majoitus- ja ravitsemistoiminnan harjoittajalla ja liikkeen henkilökunnalla on oikeus evätä asiakkaaksi pyrkivältä pääsyyn liikkeeseen, jos siihen on järjestyksenpidon tai liikkeen toiminta-ajatuksen vuoksi perusteltu syy. Toiminta-ajatus voi edellyttää asiakkaiksi pyrkivältä esimerkiksi juhlavaa pukeutumista tai 24 vuoden ikää. Mikäli toiminnan harjoittaja on asettanut pääsyn edellytykseksi jonkin syrjivän perusteen, syyllistyy järjestyksenvalvoja itse myös syrjintään noudattaessaan kyseistä ehtoa. (Paasonen & Ellonen 2017, 77.) PL 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuussäännöstä täydentää yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukainen syrjinnän kielto, jonka mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen. Välittömän ja välillisen syrjinnän lisäksi syrjintää on häirintä, kohtuullisten mukautusten epääminen sekä ohje tai käsky syrjiä.

Syrjintälautakunnan 11.5.2009 antamassa ratkaisussa Dnro 2009/595 Senegali-lainen A valitti tulleen syrjityksi etnisen taustansa vuoksi ja järjestyksenvalvojan rikkoneen yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaista syrjinnän kielltoa, koska järjestyksenvalvoja esti A:n sisäänpääsyn ravintolaan. Ravintola perusteli A:n pääsyn estämisen perustuneen A:n käyttämiin reisitaskuhousuihin, jotka oli kielletty ravintolan pukeutumisohjeistuksessa. Syrjintälautakunta katsoi, että ravintolalla oli oikeus majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 5 §:n nojalla asettaa ravintolaan pääsyn ehdoksi tiettyjä ravintolan toiminta-ajatukseseen perustuvia ehtoja, mikäli ne ovat ravintolan pukeutumisohjeen mukaisia. Näin ollen ravintolan ja järjestyksenvalvojan toimintaa ei voitu pitää syrjivänä. Sen sijaan korkein oikeus katsoi ratkaisussaan KKO:1981-II-33, että omistamassaan ravintolassa toiminut järjestyksenvalvoja A oli syrjinyt romaninaisen asuun pukeutunutta romanilaista B:tä kieltämällä tämän pääsyn omistamaansa ravintolaan, koska ei pitänyt tämän pukua sopivana ravintola-asuna. Koska romaninaisen puku oli perinteinen ja yleisesti käytetty kyseisen kansanryhmän keskuudessa eikä B:n asun ollut näytetty olleen epäsiisti tai asiaton, eikä B:n myöskään ollut näytetty käyttäytyneen häirit-

sevästi ravintolaan pyrkiessään tai muutenkaan antaneen aihetta evätä sisään-pääsyä, A:n katsottiin jättäneen palvelematta B:tä yleisesti noudatettavina olevilla ehdoilla tämän etnisen alkuperän vuoksi, jolloin A tuomittiin syrjinnästä sakkorangaistukseen.

6.1.2 Henkilön poistaminen ja kiinniottaminen

Henkilön poistamisesta ja kiinniottamisesta säädetään LYTP 42 §:n 2 momentissa, jonka mukaan järjestyksenvalvojalla on oikeus poistaa henkilö toimialueeltaan, jos hän

- 1) päihtyneenä häiritsee järjestystä tai muita henkilöitä*
- 2) vaarantaa turvallisuutta*
- 3) uhkaavasti esiintyen, meluamalla, väkivaltaisuudella taikka muulla käyttäytymisellään häiritsee järjestystä*
- 4) oleskelee alueen yleisöltä suljetussa osassa ilmeisen oikeudettomasti.*

Lain 42 §:n 1 momentin 1 kohdan järjestyksen häiritseminen päihtyneenä vastaa kumotun JVL:n säädöstä. LYTP:ssä turvallisuuden vaarantaminen on erotettu omaksi kohdaksi, koska on korostettu mahdollisuutta turvallisuuden vaarantamiseen muutenkin kuin pelkästään uhkaavasti esiintymällä, meluamalla, väkivaltaisuudella taikka muulla käyttäytymisellä. Turvallisuuden vaarantaminen millä tahansa 1–4 kohdissa luetelluilla riittää perusteeksi poistamiselle. Järjestyksenvalvojan tulee kuitenkin ensisijaisesti antaa henkilölle mahdollisuus korjata käyttöksensä neuvoin ja kehotuksin, ellei kyseessä ole vakava häiriö. (Paasonen & Ellonen 2017, 78–79.) Kohta 4 on uusi ja sen myötä henkilö voidaan poistaa yleisöltä suljetulta alueelta, mikäli tämän oleskelu on ilmeisen oikeudetonta. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, ettei henkilö pysty todistamaan oleskelunsa perustetta (HE 22/2014 vp, 60).

Uudessa LYTP:ssä ei enää ole JVL 7 §:n 1 momentin 3 kohtaa, jonka mukaan järjestyksenvalvojalla oli oikeus henkilön poistamiseen, jos tämä huomautuksesta huolimatta jätti noudattamatta järjestyksen tai turvallisuuden ylläpitämiseksi annetun tarpeellisen käskyn. Muutoksen taustalla on perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 20/2002 vp, 5), jonka mukaan kyseisen toimivaltuuden antaminen järjestykselain mukaiselle järjestyksenvalvojalle tarkoittaisi poliisin toimivaltuuksien kaltaista käskyvaltaa.

Järjestyksenvalvojan oikeus kiinniottoon on edelleen mahdollista 42 §:n 2 momentin mukaan silloin, kun poistaminen olisi riittämätön toimenpide. Edellytyksenä on se, ettei vaaraa tai häiriötä voida muuten poistaa ja että se on välttämättömyyttä muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvan vakavan vaaran vuoksi. Kiinniotettu henkilö on viipymättä luovutettava poliisille. Kiinniotto-oikeus ei edelleenkään koske yleisissä kokouksissa toimivia järjestyksenvalvoja, koska vain poliisilla on näissä tilaisuuksissa oikeus kiinniottoon kokoontumisvapauden turvaamiseksi. (HE 22/2014 vp, 60–61.)

6.1.3 Säilössäpito aluksella ja yleisötilaisuudessa

Alukselle asetettu järjestyksenvalvoja voi ottaa aluksen päällikön suostumuksella kiinniotetun säilöön, mikäli tätä ei voida luovuttaa poliisille LYTP 42 §:n 2 momentin perusteella (LYTP 43 § 1 momentti). Kiinniotettua saadaan pitää säilössä siihen asti, kunnes laiva on seuraavan kerran saapunut satamaan tai säilössäpidon peruste on muutoin lakannut. Perusteen lakkaamisella tarkoitetaan sitä, että kiinniotetun käyttäytymisen ei arvioida olevan vaaraksi muille ihmisille tai omaisuudelle. (Paasonen & Ellonen 2017, 81.)

LYTP 43 §:n 2 momentin mukaan yleisötilaisuuden järjestyksenvalvojalla on oikeus 1 momentissa mainituin edellytyksin ottaa kiinniotettu säilöön poliisin suostumuksella, jos siihen varautuminen on yleisötilaisuuden laajuuden ja järjestämispaikan vuoksi perusteltua. Nykyisin oikeus säilössäpitoon ei koske kaikkia yleisötilaisuuksia, vaan tavanomaista laajempia ja esimerkiksi syrjäisessä pai-

kassa järjestettyjä tilaisuuksia. Esimerkiksi suurilla rock-festivaaleilla voidaan varautua säilössäpitoon, mutta silloinkin edellytetään poliisin suostumusta. Koska tilanne kiinniotetun säilöön laittamiseksi on yleensä kiireellinen, poliisi voi antaa suostumuksen säilössäpidolle vapaamuotoisesti. Kiinniotettua saadaan pitää säilössä enintään neljä tuntia tai siihen asti, kunnes tilaisuus on päättynyt ja yleisö poistunut tai kun kiinniottamisen peruste on muutoin lakannut. Vaikka poliisi ei olisi saapunut neljän tunnin aikarajan ylittyessä tai tilaisuuden päättyessä, kiinniotettu on silti vapautettava.

Säilössäpidosta on aina laadittava säilöönottoilmoitus ja luovutettava se poliisille tilaisuuden päättymisen jälkeen tai aluksen saapuessa satamaan (HE 22/2014 vp, 61–63). Säilöönottoilmoitukseen tulee merkitä säilöönotetun henkilötiedot tai tuntomerkit, kiinnioton peruste ja kiinniottaja, säilöönoton ajankohta ja sen peruste sekä säilöönotetun terveydentilaan liittyvät tiedot. Lisäksi siihen tulee kirjata säilössäpidolle luvan antaneen poliisin tiedot sekä säilöönoton päättymisestä päättäneen henkilön tiedot ja perusteet säilössäpidon päättymiselle. Säilöönottoilmoituksen liitteeksi tulee laatia omaisuusluettelo säilöönotetun henkilön haltuun otetusta omaisuudesta. Jos säilöönotettu ei allekirjoita omaisuusluetteloa, kahden järjestyksenvälvojan on todettava omaisuus laadultaan ja määrältään oikeaksi. Säilöönotetulle on pyynnöstä annettava kopio omaisuusluettelosta ja vapauttamisen yhteydessä luovutettava haltuun otettu omaisuus, jollei siihen ole lain mukaista estettä. Säilöönotetun omaisuuden luovuttamisesta tulee myös laatia omaisuusluettelo, joka on allekirjoitettava. Omaisuusluettelo on luovutettava säilöönottoilmoituksen yhteydessä poliisille. (Poliisiammattikorkeakoulu 2017, 55.)

6.1.4 Rikoksesta epäillyn kiinniottaminen

LYTP 45 §:n mukaan järjestyksenvälvojalla on järjestyksenvälvontatehtävää suorittaessaan oikeus ottaa kiinni verekseltä tai pakenemasta tavattu rikoksesta epäilty, jos rikoksesta saattaa seurata vankeutta tai jos rikos on lievä pahoinpitely, näpistys, lievä kavallus, lievä luvaton käyttö, lievä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, lievä vahingonteko tai lievä petos. Järjestyksenvälvoja saa ottaa kiinni

myös sen, joka on viranomaisen antaman etsintäkuulutuksen mukaan pidätettävä tai vangittava.

Järjestyksenvalvojan on luovutettava kiinniotettu viipymättä poliisille. Mikäli poliisille luovuttaminen ei kuitenkaan kohtuullisessa ajassa ole mahdollista, järjestyksenvalvoja voi poliisimiehen ja kiinniotetun suostumuksella vapauttaa tämän, jos rikoksesta voi seurata vain sakkoa ja jos kiinniotetun henkilöllisyys on tunnettu tai kiinniotettu suostuu esittämään järjestyksenvalvojalle henkilöllisyytensä selvittämiseksi tarpeelliset tiedot.

Vaikka toimivaltuus rikoksesta epäillyn kiinniottamiseksi on uusi, vastaa se vartiijan kiinniotto-oikeuden 16 §:ää ja PKL 2 luvun 2 §:n yleistä kiinniotto-oikeutta. Oikeuttamisperusteista erillisen toimivaltuussäännöksen antaminen järjestyksenvalvoille siirtää kyseisen toimivaltuuden nyt rikosoikeudellisen virkavastuun alaiseksi. (HE 22/2014 vp, 63.)

6.1.5 Turvallisuustarkastus

Järjestyksenvalvojalla on oikeus tarkastaa toimialueelleen pyrkivä tai siellä jo oleva henkilö sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole yllään tai mukanaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voitaisiin aiheuttaa vaaraa järjestykselle tai turvallisuudelle tai joiden hallussapito toimialueella on kielletty lain tai sen nojalla annetun määräyksen mukaan. Tarkastuksessa voidaan käyttää metallinilmaisinta tai muuta vastaavaa teknistä laitetta tai se voidaan suorittaa muulla sopivalla tavalla tilaisuuden järjestäjän tai poliisin kokoontumislain 23 §:n 4 momentin mukaan antaman määräyksen nojalla tai jos muutoin on perusteltua aihetta epäillä, että henkilöllä on hallussaan kiellettyjä esineitä tai aineita. (LYTP 46 § 1 momentti.)

Järjestyksenvalvojalla on LYTP:n 46 §:n 2 momentin mukaisen 42 §:n 2 momentissa tai 45 §:ssä tarkoitetun kiinnioton yhteydessä oikeus tarkastaa kiinniotetun sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla tämä voi vaarantaa säilöissäpidon tai aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Oikeus turvalli-

suustarkastukseen koskee LYTP 26 §:n 1 momentin nojalla asetettuja järjestyksenvalvoja, lukuun ottamatta 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuja yliopistoon tai ammattikorkeakouluun asetettuja järjestyksenvalvoja. Näillä järjestyksenvalvoilla on kuitenkin oikeus turvallisuustarkastukseen, mikäli kiinnioton edellytykset täyttyvät 45 §:n rikoksesta epäillyn kiinniottamiseksi.

Perusteet järjestyksenvalvojan suorittamaan turvallisuustarkastukseen ovat siis olemassa silloin, kun rikoksesta epäilty otetaan kiinni. Tilaisuuden järjestäjä voi myös kokoontumislain 23 §:n 4 momentin nojalla antaa määräyksen turvallisuustarkastuksen suorittamisesta, mikäli se on tarpeen tilaisuuden erityisluonteen vuoksi tai on perusteltua aihetta epäillä kiellettyjen esineiden ja aineiden kuljettamista. Järjestyksenvalvoja voi kuitenkin suorittaa kyseisen tarkastuksen myös oman harkintansa mukaan, mikäli järjestyksenvalvojalla on perusteltu syy epäillä, että henkilöllä on mukanaan kiellettyjä esineitä tai aineita. (HE 22/2014 vp, 63–64.)

Mikäli tarkastus tehdään muuten kuin metallinpaljastimella tai muulla teknisellä laitteella, olisi tarkastajan hyvä olla samaa sukupuolta kuin tarkastettavan. Tämä edellyttäisi, että kaikissa tilaisuuksissa olisi vähintään yksi nais- ja miespuolinen järjestyksenvalvoja. Jos tarkastettavalta joudutaan tarkastuksessa riisumaan muuta kuin päällysvaatteet, tulee tarkastajan olla aina samaa sukupuolta. Tarkastus on tällöin tehtävä erillisessä tilassa toisen samaa sukupuolta olevan todistajan läsnä ollessa. (Paasonen & Ellonen 2017, 85.)

6.1.6 Kiellettyjen esineiden ja aineiden poisottaminen

Järjestyksenvalvojan oikeudesta kiellettyjen esineiden ja aineiden poisottamiseksi säädetään LYTP 47 §:ssä. Nykyinen toimivaltuus vastaa kumotun JVL mukaista oikeutta. Järjestyksenvalvojalla on oikeus ottaa pois LYTP:n 46 §:n 1 ja 2 momentin turvallisuustarkastuksessa löydetty kielletty esineet ja aineet. Poisotto-oikeus koskee myös muuten kuin tarkastuksessa löydettyjä kiellettyjä esineitä ja aineita. Kyseisten esineiden ja aineiden on oltava sellaisia, että niillä voidaan tehdä henkeen tai terveyteen kohdistuva rikos tai uhkaus rikoksesta tai

niiden tuominen alueelle olisi lain tai sen nojalla annetun määräyksen vastainen. (HE 22/2014 vp, 64.) Kokoontumislain 23 §:n mukaan kiellettyinä esineinä voidaan pitää ampuma-asetta, räjähdysainetta, teräasetta tai muuta sellaista rikoksen tekemiseen soveltuvaa esinettä tai ainetta.

Esineet ja aineet luovutetaan pääsääntöisesti takaisin niiden omistajalle tai haltijalle tilaisuuden päätyttyä tai henkilön lähtiessä, ellei siihen ole lain mukaista esitettä. Tarkastuksen yhteydessä haltuun otetuista esineistä ja aineista on kirjattava riittävät yksilöintitiedot sekä niiden haltijan että haltuunottajan nimi, haltuunottoaika ja -aika. (Paasonen & Ellonen 2017, 85.)

6.1.7 Järjestyksenvalvojan voimakeinot ja voimankäyttövälineet

Järjestyksenvalvojan voimakeinojen käyttö on sidottu henkilön vastarinnan tekemiseen 41–47 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien estämiseksi. LYTP 48 §:n mukaan yrittämällä vastarintaa tekemällä välttää pääsyn estämisen, paikalta poistamisen, kiinniottamisen, tarkastuksen suorittamisen, kielletyn esineen tai aineen poisottamisen tai pakenemalla kiinniottamista, järjestyksenvalvojalla on oikeus käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina, kun otetaan huomioon henkilön käyttäytyminen, tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus ja muut olosuhteet.

Voimakeinojen käyttöä edellyttävät toimivaltuudet ovat pysyneet muuten samoina, mutta esteen murtamiseen liittyvästä voimakeinojen käyttöoikeudesta on luovuttu. Pykälän terminologia on muutettu vastaamaan vartijan voimankäyttöoikeutta kuten myös voimakeinojen puolustettavuuskriteerien sisältö. (HE 22/2014 vp, 65.)

Lain 48 §:n 3 momentissa on edelleen viittaus RL 4 luvun 6 §:n 3 momenttiin ja 7 §:ään, jossa säädetään vastuuvapausperusteesta ja rangaistusvastuun lievennyksestä voimakeinojen käytön liioittelussa. Yksityisellä turvallisuusalalla on jouduttu turvautumaan usein hätävarjelusäännökseen, koska erityissäännösten toimivaltuudet eivät ole aina soveltuneet tilanteisiin. RL 4 luvun 4 §:n 1 momentin

mukaan hätävarjelu on aloitetun tai välittömästi uhkaavan oikeudettoman hyökkäyksen torjumiseksi tarpeellinen puolustusteko. Hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteiden erottaminen toisistaan on ongelmallista, etenkin voimakeinojen sallittujen rajojen ylittyessä. Hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteissa sallitut keinot perustuvat tarpeellisuus- ja puolustettavuusarviointiin, jolloin vastarinnan tai hyökkäyksen kasvaessa voidaan käyttää myös asteittain kovenivia voimakeinoja. Pääsääntönä voidaan pitää sitä, että kun voimankäyttötilanne ei ole enää hallinnassa, muuttuu se hätävarjelukseksi. Voimankäyttö on aktiivinen toimenpide, jolla pakotetaan virkatoimea vastustava alistumaan siihen tai sietämään se, kun taas hätävarjelu on passiivinen. Voimakeinojen käytön liioittelun osalta rangaistukseen tuomitsematta jättämiseen vaaditaan kuitenkin erittäin painavia perusteita. Anteeksiantoperustetta arvioitaessa huomioidaan tekijän koulutus ja kokemus. (Paasonen 2008, 105–106; Hautamäki 2016, 150.)

Järjestyksenvalvojalle sallitut voimankäyttövälineet ovat ampuma-ase lain 11 §:ssä tarkoitettu kaasusumutin sekä käsiraudat ja enintään 70 senttimetriä pitkä patukka. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevalla järjestyksenvalvojalla on nyt myös oikeus kantaa teleskooppipatukkaa. (LYTP 49 § 1 momentti.) Aiemmin teleskooppipatukkaa on saanut kantaa vartijan lisäksi vain vartioimisliikkeen palveluksessa ollut järjestyslain mukainen järjestyksenvalvoja. Kaikkien voimankäyttövälineiden kantamisen edellytyksenä on voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutuksen suorittaminen ja voimankäyttövälineiden tarpeellisuus tehtävässä. Nykyisin turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevien, voimankäyttövälineitä kantavien järjestyksenvalvojen on vartijoiden tavoin suoritettava joka vuosi voimankäyttövälineiden kertauskoulutus.

JVL:n mukaan järjestyksenvalvojalla oli oikeus käyttää muovisia siteitä (nippusiteitä). Uuden lain myötä ne ovat poistuneet sallituista voimankäyttövälineistä, mutta muoviset käsiraudat ovat kuitenkin edelleen sallittuja. (HE 22/2014 vp, 65–66.)

6.3 Järjestyksenvalvojan asettaminen

LYTP 26 §:n 1 momentin mukaan järjestyksenvalvoja voidaan asettaa

- 1) yleisen kokouksen ja yleisötilaisuuden järjestäjä kokoontumislaisissa (530/1999) tarkoitettuun yleiseen kokoukseen tai yleisötilaisuuteen
- 2) yksityistilaisuuden järjestäjä yksityistilaisuuteen
- 3) leirintäalueen pitäjä ulkoilulaissa (606/1973) tarkoitettulle leirintäalueelle
- 4) aluksen päällikkö merilain (674/1994) 15 luvussa tarkoitettulle matkustajien kuljettamista suorittavalle alukselle
- 5) majoitus- ja ravitsemistoiminnan harjoittaja majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetussa laissa (308/2006) tarkoitettuun majoitus- ja ravitsemisliikkeeseen
- 6) yliopisto ja ammattikorkeakoulu yliopistolaissa (558/2009) tarkoitetun yliopiston ja ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitetun ammattikorkeakoulun toimipaikkaan.

LYTP 26 §:n 2 momenttiin on kirjattu järjestyksenvalvojen asettamisesta yleisötilaisuuden, leirintäalueen, aluksen sekä majoitus- ja ravitsemisliikkeen välittömään läheisyyteen kuten myös yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestämiseksi tarvittaville paikoitusalueille ja muille vastaaville tilaisuuden järjestämiseen liittyville alueille. Ketään ei ole lähtökohtaisesti velvoitettu asettamaan alueelle tai tilaisuuteen järjestyksenvalvoja, vaan asettaminen on pääsääntöisesti alueen haltijan tai tilaisuuden järjestäjän harkinnassa. Harkintavaltaa kaventaa kuitenkin kokoontumislain 17 §:n säännös, jonka mukaan yleisen kokouksen järjestäjän ja puheenjohtajan sekä yleisötilaisuuden järjestäjän on huolehdittava järjestyksen ja turvallisuuden säilymisestä sekä lain noudattamisesta

tilaisuudessa. Poliisi voi tarvittaessa antaa myös määräyksiä järjestyksenvalvojan asettamisesta yleisötilaisuuksiin ja yleisiin kokouksiin kokoontumislain 20 §:n perusteella. (Kerttula 2010, 109.) Järjestyksenvalvojalla ei kuitenkaan ole oikeutta yleisen kokouksen, kuten mielenosoituksen, keskeyttämiseen tai päättämiseen eikä oikeutta siellä olevan henkilön kiinniottamiseen. Kokoontumislain 21 §:n mukaan oikeus yleisen kokouksen keskeyttämiseen on sen puheenjohtajalla ja järjestäjällä sekä päälystöön kuuluvalla poliisimiehellä. (Helminen ym. 2012, 646, 648.)

LYTP:n tuomat muutokset ovat järjestyksenvalvojien asettaminen yksityistilaisuuden järjestäjän yksityistilaisuuteen sekä yliopiston yliopistolaissa (558/2009) ja ammattikorkeakoulun ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoittamiin toimipaikkoihin. Näihin paikkoihin järjestyksenvalvojan toimialue on rajattu koskemaan vain tiettyä aluetta, ei sen välitöntä läheisyyttä, kuten paikoitusaluetta. Korkeakoulujen järjestyksenpidosta on vastannut perinteisesti erilaiset virasto- ja vahtimestarit jokamiehenoikeuksia käyttäen. Tällöin henkilön poistaminen edellyttää hätävarjelutilannetta, johon pelkkä häiriökäyttäytyminen ei anna poistamis-oikeutta. Poliisin hyväksymät järjestyksenvalvojat voivat kuitenkin toimia korkeakouluissa laajemmin toimivaltuuksin kuin jokamiehenoikeuksilla toimineet oppilaitoksen omat työntekijät. Yliopistoon ja ammattikorkeakouluun asetetuilla järjestyksenvalvojilla ei kuitenkaan muista edellä luetelluista poiketen ole oikeutta pääsyn estämiseen, koska korkeakoulut ovat lähtökohtaisesti kaikille avoimia paikkoja. (HE 22/2014 vp, 49.)

Yksityistilaisuuksia voivat olla esimerkiksi yhtiöiden yhtiökokoukset tai henkilökuntajuhlat. (HE 22/2014 vp, 17.) Näihin tilaisuuksiin yleisöllä ei ole vapaata pääsyä, vaan henkilöt osallistuvat kutsuttuina tai heidän osallistumisensa on muuten määriteltä. Aiemmin näissä tilaisuuksissa ovat yleensä toimineet vartijat. Vartijoiden asettaminen on edelleen mahdollista, mutta tehtävät rajoittuvat vain omaisuuden vartiointiin, henkilön koskemattomuuden suojaamiseen tai rikoksen paljastamiseen liittyviin tehtäviin. Järjestyksenvalvojalla sen sijaan on nimenomainen oikeus ylläpitää järjestystä ja turvallisuutta tilaisuudessa. (HE 22/2014 vp, 49.)

Päijät-Hämeen käräjäoikeuden 10.1.2018 antamassa tuomiossa Dnro R 17/1440 käsiteltiin järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista yksityistilaisuudessa. A oli toiminut tilaisuuden järjestäjän pyynnöstä järjestyksenvalvojana syntymäpäiväjuhliissa, jossa oli noin 150 vierasta. Juhlissa vieraana ollut B oli vahvasti päihtynyt ja käyttäytynyt häiritsevästi, jonka seurauksena A oli poistanut B:n tilaisuudesta. A oli odottanut B:n kanssa ulkona B:lle tilaamaansa taksia, kun B oli alkanut painia A:ta vastaan, jonka seurauksena A:n takki oli repeytynyt. B:n mielestä hänen olisi tullut saada odottaa kyytiä sisällä lämpimässä, eikä ulkona. B kiisti syyllistyneensä järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamiseen, koska kyseessä oli hänen mielestään yleisötilaisuus, johon A:ta ei oltu asetettu poliisille tehtävän ilmoituksen perusteella laillisesti. Käräjäoikeus katsoi kuitenkin, että kyseessä oli ollut kutsuvieraille tarkoitettu yksityistilaisuus, jolloin yleisötilaisuutta koskevat säännökset eivät tulleet sovellettaviksi. A:lla katsottiin myös olleen muodollinen pätevyys toimia tilaisuuden järjestyksenvalvojana ja peruste poistaa B juhlatiloista. Käräjäoikeus piti uskottavana A:n kertomusta, jonka mukaan tämä oli pyrkinyt huolehtimaan B:n turvallisuudesta hänen päihtyneestä tilasta ja kylmästä säästä johtuen, eikä B:n taksin odottamista koskeva pyyntö juhlatiloista poistamisen yhteydessä oikeuttanut B:tä menettelemään kuvatulla tavalla. Käräjäoikeus tuomitsi B:lle 15 päiväsakkoa järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta.

6.4 Järjestyksenvalvojan asettaminen poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi

LYTP 28 §:ssä säädetään oikeudesta asettaa järjestyksenvalvoja poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi. Kyseinen pykälä on uusi, mutta se on käytännössä kattanut aiemmin järjestyslain mukaisten järjestyksenvalvojen toimialueet. Näiden järjestyksenvalvojen asettamista sääntelevä laki on kuitenkin eri, kuten myös poistamisoikeuteen liittyvä toimivaltuus. 28 §:n mukaisilla järjestyksenvalvojilla ei ole oikeutta pääsyn estämiseen, mikä noudattaa aiempaa toimivaltuuksien rajoitusta. Yleisillä paikoilla toimineet järjestyslain nojalla asetettujen järjestyksenvalvojen toimivaltuuksiin ei kuulunut henkilön poisto-oikeutta, mikäli hän jätti noudattamatta järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi annetun tarpeellisen

käskyn. Käytännössä se tarkoitti melko monimutkaista prosessia, joka edellytti käskyä, sen noudattamatta jättämistä, huomautusta, sen noudattamatta jättämistä, poistumiskehotusta ja sen noudattamatta jättämistä. Tätä perusteltiin sillä, ettei järjestyslain mukaisen järjestyksenvälvojan toimivaltuudet voineet olennaisesti poiketa vartijan toimivaltuuksista. (Kerttula 2010, 285.) Uuden lain myötä 28 §:n nojalla asetetuilla järjestyksenvälvoilla on kuitenkin itsenäinen poistamisoikeus samoin kuin nyt myös vartijoilla.

Mikäli järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sitä perustellusta syystä edellyttää, alueen, paikan tai kulkuneuvon lähtöpaikan poliisilaitos voi antaa luvan järjestyksenvälvojen asettamiseksi poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi

1) terveyden- tai sosiaalihuollon toimipisteeseen koulukoteja tai lastensuojelulaitoksia lukuun ottamatta terveyden- tai sosiaalihuollon toimipisteen haltijan hakemuksesta

2) Kansaneläkelaitoksen toimipisteeseen Kansaneläkelaitoksen hakemuksesta

3) työ- ja elinkeinotoimistoon työ- ja elinkeinotoimiston hakemuksesta

4) kauppakeskukseen kauppakeskuksen haltijan hakemuksesta

5) liikenneasemalle liikenneaseman haltijan hakemuksesta

6) satamaan sataman haltijan hakemuksesta

7) lentopaikkaan lentopaikan haltijan hakemuksesta

8) joukkoliikenteen kulkuneuvon kulkuneuvon haltijan hakemuksesta

9) kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa

(746/2001) tarkoitettuun vastaanotto- ja järjestelykeskukseen keskuksen haltijan tai Maahanmuuttoviraston hakemuksesta.

Toimialue on rajattava kyseiseen paikkaan tai kulkuneuvoon ja tarvittaessa sen välittömään läheisyyteen. Järjestyksenvälvojan asettaminen edellyttää sitä, ettei järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen olisi muulla tavalla tarkoituksenmukaista, kun huomioidaan mitä perustuslain 124 §:ssä säädetään julkisen hallinto-tehtävän antamisesta yksityiselle. Sen lisäksi asettaminen edellyttää aina perusteltua syytä, joka voi olla esimerkiksi alueella olevien liiketilojen ja ihmisten määrä, rikollisuus ja muut järjestyshäiriöt. Näiden perusteiden esittäminen ei kuitenkaan ole järjestyksenvälvojan velvollisuus, vaan asettamista hakevan. Asettamista edellyttävän luvan myöntää poliisilaitos ja se on voimassa enintään viisi vuotta. Tarvittaessa lupa voidaan kuitenkin peruuttaa tai muuttaa sen ehtoja ja voimassaoloaika olosuhteiden muutosten vuoksi. Lupa voidaan liittää järjestyksenvälvojen koulutukseen, voimankäyttövälineiden kantamiseen, toimialueeseen sekä sijoitteluun ja lukumäärään liittyviä ehtoja. Poliisilaitos ei kuitenkaan voi määrittää järjestyksenvälvojan toimialuetta laajemmaksi kuin mitä hakemuksessa on esitetty.

Näissä luetelluissa toimipaikoissa saa toimia vain turvallisuusalan elinkeinoluvan haltija tai tämän palveluksessa oleva 35 §:n mukainen järjestyksenvälvoja, joka on suorittanut 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun koulutuksen tai jolla on voimassa oleva hyväksyntä vartijaksi. Tätä on perusteltu sillä, että näissä järjestyksenvälvojan tehtävissä on selkeitä yhtymäkohtia myös vartijan työhön. Koulutukselle asetetut vaatimukset tavallista järjestyksenvälvojaa laajemmaksi liittyy korostuneeseen mahdollisuuteen puuttua ihmisten perusoikeuksiin. (HE 22/2014 vp, 50–52.) Hyväksyntään liittyvä muutos vanhoihin järjestyslain mukaisiin järjestyksenvälvojiin on se, ettei vartijaksi hyväksymistä enää vaadita 28 §:n mukaisilta järjestyksenvälvoilta, vaan pelkkä vartijan koulutuksen suorittaminen riittää. (HE 22/2014 vp, 10.)

Joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 6 a §:ssä säädetään erikseen järjestyksenvälvojan asettamisesta joukkoliikenteen kulkuneuvossa toimivan li-

puntarkastajan avuksi. Tällöin järjestyksenvalvojan on käytettävä toimivaltuuksiinsa ensisijaisesti tarkastajan pyynnöstä. (Paasonen & Ellonen 2017, 72.) Järjestyksenvalvojan toimivaltuudet ovat samat kuin LYTP 28 §:n poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi tarkoitetuilla järjestyksenvalvoilla, mutta ne määräytyvät varsinaisesti joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan. Tarkastuksessa apuna olevalla järjestyksenvalvojalla on oikeus tarkastajan pyynnöstä antaa matkustajan kiinniottamiseksi, poistamiseksi tai poliisin haltuun luovuttamiseksi tarvittavaa apua. Järjestyksenvalvoja voi myös ilman tarkastajan pyyntöä poistaa matkaliputtoman matkustajan kulkuneuvosta tai laituri-alueelta, mikäli henkilöllä ei ole asianmukaista matkalippua ja joka ei luotettavasti selvitä henkilöllisyyttään, ellei se ole kohtuutonta huomioiden matkustajan ikä, terveydentila ja muut seikat. Järjestyksenvalvojalla ei kuitenkaan ole itsenäistä oikeutta ottaa tällaista henkilöä kiinni. Avustavaa tehtävää ilmentää myös se, että järjestyksenvalvojalla ei ole oikeutta määrätä tarkastusmaksua, koska se tarkoittaisi merkittävää julkisen vallan käyttöä. (Kerttula 2010, 347–348.) Joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 11 §:n 5 momentin mukaan järjestyksenvalvojaa voidaan kuitenkin pitää julkista valtaa käyttävänä henkilönä, jolloin järjestyksenvalvoja nauttii myös korotettua rikosoikeudellista suojaa. Lain 11 §:n 4 momentissa säädetään myös erikseen järjestyksenvalvojan oikeudesta saada virka-apua poliisilta.

Lain 28 §:n 9 kohdan mukaan järjestyksenvalvojia voidaan asettaa vastaanottoja järjestelykeskuksiin poliisin myöntämällä luvalla. Luvan hakijana voi olla maahanmuuttovirasto tai tilan haltija (HE 101/2016 vp, 9). Viranomaisen arvioi lupaharkinnassaan sitä, edellyttääkö järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen perustellusti järjestyksenvalvojia. Arvioinnissa otetaan huomioon esimerkiksi vastaanottokeskuksessa aiemmin esiintyneiden järjestyshäiriöiden ja rikosten määrä ja laatu sekä poliisin tai keskuksen henkilökunnan mahdollisuus turvata järjestyksen ja turvallisuuden säilyminen. Myös vastaanottokeskuksen syrjäisellä sijainnilla voi olla merkitystä arvioinnissa. Järjestyksenvalvojen asettamisella on pyritty ennalta ehkäisemään järjestyshäiriöitä vastaanottokeskuksissa ja niiden välittömässä läheisyydessä sekä vähentämään niissä rikosten ja poliisin hälytystehtävien määrää. Myös vastaanottokeskuksissa oleskelevien ja työskentelevien

turvallisuutta voidaan parantaa, kun järjestyksenvälvojat voivat poistaa häiriöitä aiheuttavia ulkopuolisia henkilöitä keskuksen tiloista.

Vastaanotto- ja järjestelykeskuksissa työskentelyyn liittyy erityisiä olosuhteita ja ominaispiirteitä, koska niissä oleskelee haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, kuten ilman huoltajaa olevia alaikäisiä, vammaisia sekä kidutuksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneita henkilöitä. Nämä erityispiirteet tulee hallintovaliokunnan (HaVM 19/2016 vp) lausunnon mukaan ottaa toimivaltuuksien käyttötilanteissa huomioon järjestyksenvälvoja koulutettaessa, ohjeistettaessa ja asianomaisiin tehtäviin asetettaessa. Näissä kohteissa järjestyksenvälvojan tehtävät ovat erityisen vaativia, jolloin järjestyksenvälvojen työturvallisuuteen tulisi myös kiinnittää huomiota. (HaVM 19/2016 vp, 2–3.) Perustuslakivaliokunta piti edelleen tärkeänä, että päävastuu järjestyksestä ja turvallisuudesta huolehtimisesta samoin kuin rikosten torjunnasta ja selvittämisestä kuuluu poliisille ja muille viranomaisille, jolloin yksityisen toiminnan osuus jää vain täydentäväksi (PeVL 41/2016 vp, 3).

6.5 Toiminnassa noudatettavat periaatteet

LYTP 29 §:n säädös on johdettu JVL 3 §:n toiminnassa noudatettavista periaatteista. Järjestyksenvälvojan tulee edelleen asettaa etusijalle sellaiset toimenpiteet, jotka edistävät yleisön turvallisuutta, vaikka ne olisivat ristiriidassa tilaisuuden järjestäjän ohjeiden kanssa. Järjestyksenvälvojan aseman täytyy olla aina riippumaton, vaikka tämä olisikin työnantajansa palveluksessa. Järjestyksenvälvojan toiminnan vaatimuksena on asiallinen, tasapuolinen ja sovinnollisuutta edistävä käyttäytyminen. Sovinnollisuus tarkoittaa sitä, että järjestyksenvälvojan tulee pyrkiä viimeiseen asti välttämään konfliktitilanteiden muuttumista voimankäyttötilanteiksi. Sen vuoksi järjestystä ja turvallisuutta tulee uuden lain myötä ylläpitää ensisijaisesti neuvoin ja kehotuksin, eikä jokaisessa tapauksessa ole lähtökohtaisesti käskyvaltaa, kuten aiemmin. (HE 22/2014 vp, 52.) Asialliseen käyttäytymiseen liittyy myös asiallisen, selkeän ja ymmärrettävän kielen käyttäminen. Asiallisuus on sidoksissa puolueettomuusvaatimukseen, jonka mukaan

asiakkaaseen ei saa kohdistaa syrjiviä, loukkaavia tai väheksyviä kielellisiä ilmaisuja. Selkeys tarkoittaa puheen ja tekstin ymmärtämiseen liittyviä tekijöitä. Kielelliset erot poikkeavat esimerkiksi toimiessa rock-festivaalilla kuin vanhoillislestadiolaisten suviseuroissa, jolloin yleisön käyttämät ilmaisutkin usein eroavat toisistaan. Hautamäki (2016, 137, 139) on muistuttanut, että järjestyksenvalvontatehtävissä saattaa usein joutua väittelytilanteeseen asiakkaan kanssa. Vaikka järjestyksenvalvojan vastustamista ja voimakeinojen käyttöä sisältävissä tilanteissa kielenkäytön asianmukaisuus voi olla haastavaa, ei se kuitenkaan ole peruste poiketa asianmukaisesta kielenkäytöstä.

Järjestyksenvalvojan toimenpiteet eivät saa aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Uutena lisäyksenä laissa on suhteellisuusvaatimus, jonka mukaan toimenpiteiden on oltava perusteltuja suhteessa järjestyksenvalvojan tehtävään ja toimenpiteillä tavoiteltuun etuun. (HE 22/2014 vp, 53.)

6.6 Järjestyksenvalvojan ilmoitusvelvollisuus ja velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin

Järjestyksenvalvojalla ei enää ole erillistä velvollisuutta valvoa, ettei hänen toimialueellaan vaaranneta kenenkään turvallisuutta. Käytännössä sama asia on muotoiltu jo toiminnassa noudatettavien periaatteiden 29 §:n 1 momentissa, mutta hieman eri painotuksella. Vaikka JVL 4 §:n 1 momentti muistuttaa hyvin paljon uutta LYTP 30 §:ää, säädösteknisillä muutoksilla on haluttu painottaa sitä, ettei järjestyksenvalvojan toimivaltuuksiin kuulu toimenpiteet vaaran aiheuttajan poistamiseksi, vaikka tämän velvollisuutena onkin asettaa yleisön turvallisuutta edistävät toimenpiteet etusijalle. Sen sijaan 30 §:n 2 momentissa säädetään edelleen järjestyksenvalvojan ilmoitusvelvollisuudesta poliisille tai pelastusviranomaiselle, mikäli järjestyksenvalvojan, tilaisuuden järjestäjän tai alueen haltijan toimenpiteet eivät ole riittäviä vaaran estämiseksi. Järjestyksenvalvojalla on tämän pykälän nojalla itsenäinen harkintavalta siihen, milloin toimenpiteet ovat riittämättömiä ja viranomaiselle on ilmoitettava vaarasta, koska yleisön turvallisuutta edistävät toimenpiteet ovat etusijalla. (HE 22/2014 vp, 53–54.)

Uuden lain myötä järjestyksenvallvoilla on vartijoiden tavoin lakiin perustuva velvollisuus ilmoittaa tietyistä tehtävässään tietoonsa saamistaan jo tapahtuneista RL 15 luvun 10 §:n 1 momentissa mainituista rikoksista viipymättä poliisille (LYTP 30 § 3 momentti). Velvollisuus on siten myös ankarampi kuin jokamiehen ilmoitusvelvollisuus. Kyseistä ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos järjestyksenvallvojan täytyisi ilmiantaa joku 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuista henkilöistä, kuten aviopuolionsa, sisaruksensa, sukulaisensa suoraan ylenevässä tai alenevassa polvessa taikka se, johon hänellä on vastaavanlainen parisuhteeseen tai sukulaisuuteen rinnastuva läheinen suhde.

Kerttula (2010, 148–149) on ottanut kantaa samaiseen vartijan ilmoitusvelvollisuuteen RL 15 luvun 10 §:ssä mainituista rikoksista. Epäselvää on, kuinka vanhat rikokset on ilmoitettava poliisille. Mikäli ilmoitusvelvollisuudella ei ole aikarajaa, ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti voisi Kerttulan mukaan johtaa vartioimisliikerikkomukseen, vaikka itse rikos, josta ilmoitusta ei ole tehty, olisikin jo vanhentunut. Epäselvää on myös, kuinka on arvioitava tilannetta, jossa poliisi saa tietää, että vartija on ollut tietoinen kyseisestä rikoksesta, vaikka ei ole ilmoittanutkaan siitä. Kerttula pitää epätodennäköisenä sitä, että vartija ylipäättään saisi sellaista tietoa mistään mainituista rikoksista niin, että niitä voitaisiin pitää luotettavina.

6.7 Toimenpiteen perusteen ilmoittaminen

LYTP 31 §:n mukainen järjestyksenvallvojan velvollisuus ilmoittaa toimenpiteen perusteesta toimenpiteen kohteena olevalle henkilölle tai tämän edustajalle on uusi säädös, vaikka vastaava velvollisuus on aiemmin ollut vartijoilla. Toimenpiteen perusteen ilmoittamisen tarkoituksena on antaa henkilölle mahdollisuus harkita sen oikeellisuutta ja tarvittaessa turvautua oikeussuojakeinoihin. Perusteen ilmoittamisella voi olla myös vaikutusta väärinkäsityksistä johtuviin oikeustoimiin. Perusteen ilmoittamisesta voidaan kuitenkin poiketa henkilön tilan tai muiden olosuhteiden vuoksi, jolloin ilmoittaminen vaarantaisi toimenpiteen. Tällainen tilanne

voisi olla esimerkiksi kaasusumuttimen käytöstä ilmoittaminen, jolloin kohdehenkilö ehtisi suojautua voimakeinolta, tai mikäli tilanne olisi muuten yllätyksellinen.

LYTP 39 §:n mukaan järjestyksenvalvojan on aina pidettävä tehtävässään mukana poliisin myöntämää järjestyksenvalvojakorttia ja esitettävä se pyydettyä järjestyksenvalvojan toimenpiteen kohteelle, toimeksiantajan edustajalle, järjestyksenvalvojan työnantajalle sekä 84 §:ssä tarkoitetun valvontaviranomaisen edustajalle. Edustajalla voidaan tarkoittaa esimerkiksi alle 15-vuotiaan lapsen huoltajaa, mikäli tämä on helposti tavoitettavissa. Koska järjestyksenvalvojatoiminta edellyttää nykyisin vastaavaa hoitajaa, voivat järjestyksenvalvojan toimenpiteen kohteena olleet henkilöt tiedustella toimenpiteen oikeellisuudesta tai tehdä valituksen vastaavalle hoitajalle. Järjestyksenvalvojan velvollisuutena on kertoa toimenpiteen kohteena olevalle tai tämän edustajalle vastaavan hoitajan nimi ja yhteystiedot tämän niitä pyytäessä. (HE 22/2014 vp, 33–34.) Hallintolain 8 §:n mukainen neuvontavelvollisuus koskee tosiasiallisessa järjestyksenvalvontatoiminnassa syntyviä tilanteita. Tällöin järjestyksenvalvoja ei ole velvollinen antamaan neuvontaa esimerkiksi järjestyksenvalvontapalvelun ostaneelle taholle kuuluvissa asioissa, mutta olisi kuitenkin opastettava neuvontavelvollisen tahon puoleen. (Hautamäki 2016, 137.)

6.8 Sivullisten ja ympäristön turvaaminen

Vaikka sivullisten ja ympäristön turvaaminen ei suoranaisesti järjestyksenvalvojan toimivaltuuksiin kuulukaan, on järjestyksenvalvojan tiedostettava velvollisuutensa sen turvaamisessa. Järjestyksenvalvojan on valvottava toimialueensa lisäksi, ettei tilaisuudesta aiheudu vaaraa eikä kohtuutonta häiriötä sivullisille, liikenteelle taikka kotirauhalle. Tässä viitataan kokoontumislain mukaiseen yleiseen kokoukseen tai yleisötilaisuuteen. Muuten järjestyksenvalvojan tulee valvoa missä tahansa toimialueellaan, ettei kenenkään omaisuutta vahingoiteta tai aiheuteta ympäristölle muuta vahinkoa kuin mitä voidaan pitää hyväksyttävänä tilaisuuden tarkoitus ja muut olosuhteet huomioon ottaen. (HE 22/2014 vp, 54.) Sivullisten ja ympäristön turvaamiseksi voidaan noudattaa samoja periaatteita kuin 30 §:ssä vaaran ilmoittamiseksi ja toimenpiteisiin ryhtymiseksi.

6.9 Järjestyksenvalvojan tapahtumailmoitus

Poliisin suorittaman viranomaisvalvonnan, toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden oikeusturvan sekä toimeksiantajien tietojensaantioikeuden turvaamiseksi järjestyksenvalvojan tulee heti laatia järjestyksenvalvojatehtävissä havaituista kiinniottamiseen tai voimakeinojen käyttöön johtaneista tapahtumista kirjallinen selvitys eli tapahtumailmoitus. Tapahtumailmoituksesta tulee käydä ilmi järjestyksenvalvojan kyseiseen tapahtumaan liittyvät havainnot ja toimenpiteet. Toimenpiteiden kohteena olleiden sukunimi, etunimet, henkilötunnus ja osoitetiedot saadaan myös kirjata tapahtumailmoitukseen. (LYTP 33 § 1 momentti.)

Tapahtumailmoituksen piiri on laajentunut uuden lain myötä koskemaan myös kaikkea järjestyksenvalvojatoimintaa. Tähän kuuluvat myös turvallisuusalan elinkeinoluvan ulkopuolella toimivat järjestyksenvalvojat. Aiemmin tapahtumailmoitusten laatimisvelvollisia olivat vartijoiden lisäksi vain vartioimisliikkeiden palveluksessa olleet järjestyslain mukaiset järjestyksenvalvojat. (HE 22/14 vp, 55.) Järjestyksenvalvojan tapahtumailmoitus on sisällöltään sama kuin vartijan tapahtumailmoitus ja sen laatimista koskee samat edellytykset.

6.10 Järjestyksenvalvojan salassapitovelvollisuus

Ennen lakiuudistusta järjestyksenvalvojalla ei ollut laissa säädettyä salassapitovelvollisuutta, kuten vartijalla on aiemmin ollut. Järjestyksenvalvojia koskivat kuitenkin toimeksi- tai työnantajaa koskevat liike- ja ammattisalaisuussäännöt työsopimuslain (55/2001) perusteella. (Heinämäki 2009, 60.) LYTP 9 §:ssä säädetään vartijan salassapitovelvollisuudesta ja 34 §:ssä järjestyksenvalvojan samaisesta velvollisuudesta. Salassapitovelvollisuus tarkoittaa, että turvallisuusalan elinkeinolupaa edellyttävän toiminnan harjoittaja, vastaava hoitaja tai järjestyksenvalvoja ei saa oikeudettomasti ilmaista eikä käyttää omaksi tai toisen hyödyksi taikka toista vahingoittaakseen järjestyksenvalvontatehtävässään

saamia tietoja. Näitä ovat toimeksiannon osapuolen, työnantajansa, toimialueensa haltijan tai tilaisuuden järjestäjän salassa pitämistä tai salassa pidettäväksi säädetystä turvallisuusjärjestelyistä, liike- tai ammattisalaisuuksista taikka yksityiselämän piiriin kuuluvista seikoista saadut tiedot. Yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia tietoja ovat esimerkiksi jonkun henkilön oleskelu tai käyttäytyminen toimialueella.

Salassapitovelvollisuutta koskee poikkeus, jonka mukaan salassapitovelvollisuus ei koske salassa pidettävien tietojen antamista poliisille rikoksen paljastamista tai selvittämistä varten. Oikeudettomana ilmaisemisena ei myöskään pidetä tietojen välittämistä toimeksiannon osapuolen tai osapuolten suostumuksella. Salassapitovelvollisuus säilyy aina tehtävän päättymisen jälkeen. (HE 22/2014 vp, 35–36.)

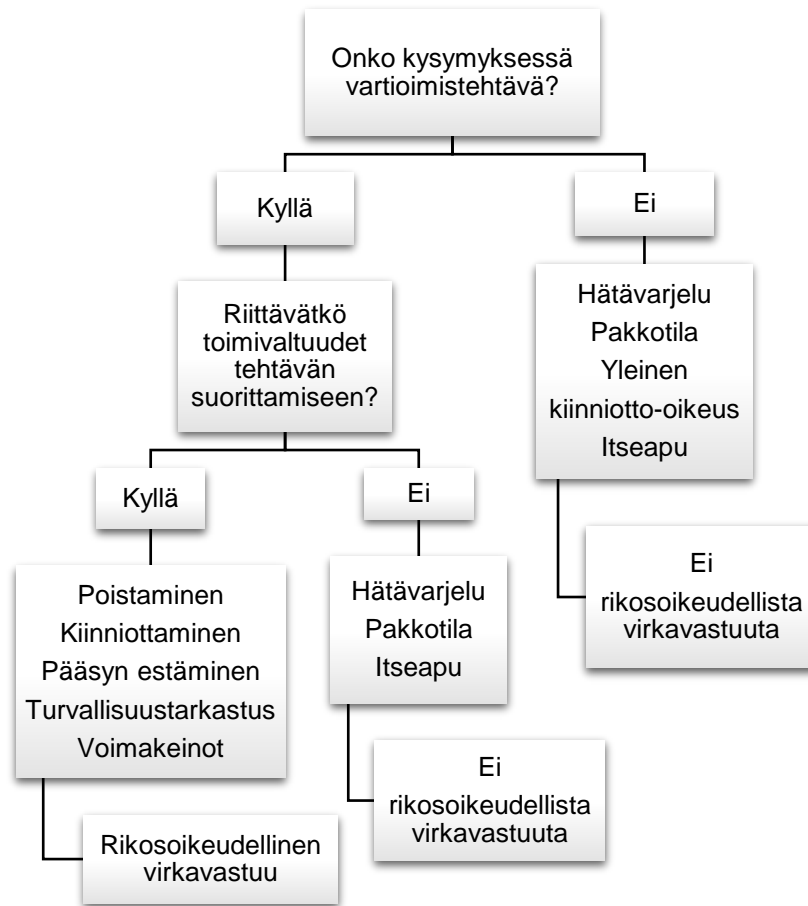
7 Yksityisen turvallisuusalan rikosoikeudellinen virkavastuu ja suoja

PL 124 §:n rajoissa käytetään yhä enemmän julkista valtaa viranomaishallinnon ulkopuolella, jolloin rikosoikeudellinen virkavastuu on ulotettu viranomaishallinnon lisäksi myös muuhun julkisen vallan käyttöön. RL 40 luvun 11 §:n 5 a kohdan määritelmän mukaan myös julkisyhteisön työntekijä voi olla julkista valtaa käyttävä henkilö. Siten RL 17 luvun 6 §:ssä tarkoitettu järjestystä ylläpitävä henkilö käyttää tehtävässään 5 a kohdassa tarkoitettua julkista valtaa. Julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan RL 40 luvun 11 §:n 5 a kohdan mukaan henkilöä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Järjestystä ylläpitäviin henkilöihin sovelletaan yleensä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, mutta heitä ei rinnasteta virkamiehiin RL:n 16 luvun 1–3 §:ssä. Rikosoikeudellista virkavastuuta ei kuitenkaan ole ulotettu siihen lainsäädäntöön perustuvaan vallan käyttämiseen, johon jokainen on oikeutettu

yleisen kiinniotto-oikeuden perusteella (katso kuvio 1, 62). Virkavastuulla tapahtuvalle julkisen vallan käytölle on puolestaan ominaista se, että asianomaisella on paitsi oikeus käyttää julkista valtaa myös velvollisuus ryhtyä johonkin julkisen vallan käyttöä sisältävään toimeen. Jokaiselle kuuluva yleinen kiinniotto-oikeus ei siten luo tällaista velvollisuutta. (HE 77/2001 vp, s. 52–53.)

Rikosoikeudellisella virkavastuulla tarkoitetaan erityisasemaan kuuluvaa laajempaa vastuuta työssä tehdyistä virheistä. Yksityisellä turvallisuusalalla virkavastuuta sovelletaan silloin, kun käytetään toimivaltuuksia, mutta ei silloin, kun käytetään kaikille yksityishenkilöille kuuluvia oikeuttamisperusteita. (Paasonen 2014, 85.) Kerttulan (2010, 211, 222–223) mielestä selvyiden vuoksi olisi hyvä säätää vartijoiden ja järjestyksenvalvojen rikosoikeudellisesta virkavastuusta aina erikseen, kun sellaisesta toiminnasta on kyse. Hän on myös ihmetellyt, miksi vartijoiden ja järjestyksenvalvojen rikosoikeudellinen suoja ei määräydy RL 16 luvun 1 ja 2 §:n perusteella, koska he toimivat selkeästi julkisen vallan käyttäjinä virkavastuulla. Rajauksen syynä ei saisi olla se, että julkisyhteisössä ollaan harvoin sellaisissa tehtävissä, joissa voidaan joutua kohtaamaan väkivaltaa. Kerttulan (2010, 391) mukaan rikosoikeudellinen virkavastuu tulisi liittää vartijan tai järjestyksenvalvojan toimintaan aina, kun kyse on lakisääteisen tehtävän suorittamisesta tai kun tilanne on siitä alkanut. Vastuu olisi siten riippumaton siitä, katso taanko toiminnan perustuneen toimivaltuuksien vai kaikille kuuluvien oikeuttamisperusteiden käyttöön, vaan julkisen vallan käyttöön. Tällöin perusoikeuksiin pakkotoimin tapahtuva puuttuminen tavalla tai toisella johtuisi henkilön asemasta tai tehtävästä.

Kuvio 1. Vartijan rikosoikeudellisen virkavastuun määräytyminen (Kerttula 2010, 210).



Korkein oikeus katsoi aiemmin ratkaisussaan KKO 2004:75, ettei poliisi toimi hätävarjelutilanteessa virkavastuulla. Vuoden 2012 poliisilakiuudistuksen myötä poliisilain 17 §:n 2 momenttiin säädettiin niin sanottu kaksoisstandardivaatimus, jonka mukaan poliisimiehellä on virantoimituksessa lisäksi oikeus hätävarjeluun, siten kuin RL 4 luvun 4 §:ssä säädetään. Tällaisessa hätävarjelussa poliisimies toimii virkavastuulla. Arvioitaessa hätävarjelun puolustettavuutta on otettava huomioon poliisimiehelle koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella asetettavat vaatimukset. Yksityisellä turvallisuusalalla tilanne on edelleen päinvastainen. Mikäli järjestyksenvalvojan tai vartijan toimivaltuudet eivät sovellu tilanteeseen, joudutaan usein turvautumaan hätävarjelu säännöksiin. (Paasonen 2014, 85.)

Rikosoikeudellisen virkavastuun vastapainona yksityisen turvallisuusalan työtehtävissä nautitaan erityisestä rikosoikeudellisesta suojasta, josta säädetään RL 17

luvun 6 §:ssä. Sen mukaan henkilö, joka käyttämällä tai uhkaamalla käyttää väkivaltaa estää tai yrittää estää järjestystä ylläpitävää henkilöä suorittamasta hänelle lain tai asetuksen nojalla kuuluvaa tehtävää tai muuten vaikeuttaa sanotun tehtävän suorittamista, on tuomittava, jollei laissa muualla säädetä ankarampaa rangaistusta, järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Säännökseen sisältyvät sekä väkivaltaisen että väkivallattoman haitanteon kriminalisoinnit. Väkivallalla tai sillä uhkaamisella tarkoitetaan aktiivista toimintaa, joka välittömästi tai välillisesti kohdistuu järjestystä ylläpitävään henkilöön. Tunnusmerkistön täyttymiseksi riittää pelkkä yritys estää järjestyksen ylläpitäminen. Useimmiten kyse on pahoinpitelystä tai pahoinpitelyllä uhkaamisesta. Teko voi kuitenkin myös kohdistua järjestystä ylläpitävän henkilön vapauteen. Myös ulkopuoliseen henkilöön kohdistunut väkivalta tai uhkaus, jolla pyritään estämään järjestyksen ylläpito, on tunnusmerkistön mukainen. (Paasonen 2014, 84.)

Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustaminen on toissijainen säännös, jota ei sovelleta, mikäli muualla laissa on vastaavasta teosta säädetty ankarampi rangaistus. Merkittävä osa vartijoihin tai järjestyksenvalvojiin kohdistuneista väkivaltarikoksista täyttää RL 21 luvun 5 §:n pahoinpitelyn tai RL 25 luvun 7 §:n laittoman uhkauksen tunnusmerkistön, jolloin RL 17 luvun 6 §:ää ei sovelleta. Säännöstä sovelletaan siis käytännössä tekoihin, joissa täyttyy ainoastaan RL 21 luvun 7 §:n mukaisen lievän pahoinpitelyn tunnusmerkistö. (Kerttula 2010, 212.) Helsingin Hovioikeuden 29.9.2005 antamassa tuomiossa Dnro R 03/2116 oli kyse laittomasta uhkauksesta. A oli ollut hoidettavana sairaalan poliklinikalla, jonka hoidon päättymisen jälkeen hoitaja oli kehottanut A:ta ja hänen mukanaan ollutta B:tä poistumaan sairaalasta. Toinen miehistä oli alkanut riehua ja kieltäytynyt poistumasta, jolloin hoitaja oli pyytänyt vartija C:n paikalle. A ja B olivat uhanneet pahoinpidellä C:n. Sen lisäksi A oli ottanut esille mukanaan olleen pampun, nostanut sen kohti C:tä, pitänyt pamppua lyöntivalmiina ja lyönyt pampulla päin ovea. B puolestaan oli huutanut C:lle, että hänellä on ase mukanaan ja hän aikoo ampua C:n. Hovioikeus katsoi käräjäoikeuden tavoin, että A ja B syylistyivät laittomaan uhkaukseen.

Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamista koskevassa säännöksessä ei ole kriminalisoitu tehtävän suorittamisen estämiseen tai sen yrittämiseen liittyvää pakottamista tai sen yritystä eikä myöskään kostona tapahtuvaa väkivallan käyttöä, kuten virkamiehen väkivaltaista vastustamista ja virkamiehen vastustamista koskevissa RL 16 luvun 1 ja 2 §:ssä. Kostotapauksiin sovelletaan yleisiä pahoinpitelyä tai muita väkivaltarikoksia koskevia säännöksiä. Muu järjestystä ylläpitävän henkilön tehtävän suorittamisen vaikeuttaminen on rinnastettavissa RL 16 luvun 3 §:ssä säädettyyn haitantekoon virkamiehelle. Pelkkää passiivista suhtautumista ei katsota tunnusmerkistön mukaiseksi, mutta passiivinen vastarinta, kuten oveen tarttuminen tai muu vastustelu täyttää tunnusmerkistön. Yleisenä edellytyksenä on, että järjestystä ylläpitävän henkilön toimi estyy, vaarantuu tai vaikeutuu. (Paasonen 2014, 85.) Järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisen tunnusmerkistön täytyminen edellyttää myös tekijän tahallisuutta, joten tekijän on oltava tietoinen järjestystä ylläpitävän henkilön työtehtävästä. Mikäli järjestyksenvalvoja tai vartija on pukeutunut lainmukaiseen asuun, tahallisuutta on vaikeampi kiistää. Ongelmaksi voivat muodostua tilanteet, joissa esimerkiksi vartija on pukeutunut muuhun kuin vartijan asuun, kuten esimerkiksi henkilösuojaustehtävissä. Jos tekijä kiistää olleensa tietoinen vartijan asemasta, joudutaan arvioimaan vartijan toimintaa tilanteessa esimerkiksi sen perusteella, onko vartija kertonut olevansa vartija tai esittänyt vartijakortin. (Kerttula 2010, 221).

8 Tutkimustulokset

Tutkimuksen tekemisessä käytettiin teemahaastattelurunkoa (liite 1), jonka perusteella haastattelut etenivät. Tarkentavia kysymyksiä haastattelurungossa ei ole, koska ne vaihtelivat haastateltavan ja keskustelun etenemisen mukaan. Haastattelut tehtiin teoriaosuuden kirjoittamisen jälkeen, jolloin haastattelijalla oli mahdollisimman hyvä käsitys tutkimuskohteesta ja sitä tukevista kysymyksistä.

Haastateltavat koostuivat kolmesta yksityisen turvallisuusalan toimijasta sekä yhdestä haastateltavasta viranomaisesta. Yksityisen turva-alan toimijoista koostuvat haastateltavat työskentelevät alalla ja heillä kaikilla on kokemusta kouluttajan tehtävistä. Viranomaista edustaa poliisihallituksen alaisuudessa toimiva turvallisuusalan valvonta, joka vastaa poliisilaitosten sekä yksityisen turvallisuusalan yleisestä ohjauksesta ja valvonnasta. Lisäksi sille kuuluu muun muassa lupa-asioiden ja kouluttajien valvonta. Haastatteluista on syytä erottaa viranomaisen eli turvallisuusalan valvonnan sekä muiden haastateltavien kanta. Haastateltavien suorat lainaukset näkyvät kursivoituina.

8.1 Vartijan toimivaltuuksia koskevat muutokset

Vartijan toimivaltuudet ovat viranomaisen mukaan pysyneet lähes samoina, mutta yksittäiset muutokset ovat selkiyttäneet toimivaltuuksia. Viranomaisen luonnehti tilannetta ”hassuna”, että vaikka vartijalla oli aiemmin poistamisoikeus, olisi tämän pitänyt päästää asiakas ensin sisälle ja sen jälkeen vartija sai vasta poistaa hänet. Nyt vartijalla on viranomaisen mukaan periaatteessa poistamisen edellytykset, kun on pääsyn estämisen edellytykset.

Yksi haastateltavista piti merkittävimpana muutoksena sitä, että yksittäisen toimialueen haltijan edustajan poistumiskäskyn noudattamatta jättämiseen perustuva poisto-oikeus on uudesta laista poistunut ja tilalle on tullut itsenäinen poisto-oikeus. Haastateltava ei kuitenkaan osannut sanoa, onko itsenäinen poistamisoikeus helpottanut työtehtäviä, mutta sitä voidaan hänen mukaansa pitää hieman selkeämpänä yksittäisen vartijan kannalta.

En tiedä onko se varsinaisesti helpottanut, mutta on ehkä selkeämpää eikä tarvii pelata enää niin paljon loukatun suostumuksella, että siinä se esimerkiksi häiriköivän henkilön ja asiattomasti oleskelevan poistaminen on.

Haastateltava piti pääsyn estämistä kauppakeskuksissa nyt uuden lain myötä selkeämpänä, vaikka vartijalla ei ole edelleenkään yleisillä paikoilla oikeutta poistamiseen tai pääsyn estämiseen. Hänen mukaansa aikaisemmin tilanteet ovat käytännössä menneet hyvin herkästi kiinniotoiksi, mutta nyt pystytään mahdollisesti puuttumaan tilanteeseen aikaisemmassa vaiheessa.

Se on aikaisemmin vaatinu sen, että asiakas on itse tajunnu, että nyt on aika poistua ja ne on ollu tosi paljon rajumpia sitten ehkä ne häirinnät.

Saman haastateltavan mielestä järjestyksenvalvontapuolella on poistettu aiemmin henkilöitä, vaikka toimivaltuudet eivät siihen olisikaan riittäneet. Hän kuitenkin pitää vartijapuolella eroa merkittävämpänä, koska vartijat ovat noudattaneet toimivaltuuksia tarkasti sen takia, ettei ole haluttu ottaa riskiä ihmisoikeuksien polkemisessa. Hän koki toisaalta myös vastapuolen olevan usein hyvin tietoinen omista oikeuksistaan. Toinen haastateltava näki asian taas siltä kannalta, että monikaan ei välttämättä kyseenalaista vartijan tai järjestyksenvalvojan asemaa.

Se mikä on yleisesti, suomalaiset kun uskoo univormuun tai ne ei tiää niitten toimivaltuuksia, ni se on pelastanut vartijoita ja järjestyksenvalvoja hirmu monesta asiasta.

Kahden muun haastateltavan mielestä lakia rikottiin aiemmin jatkuvasti, koska se oli pakollista esimerkiksi tilanteissa, joissa ei voinut odottaa toimeksiantajan tai tämän edustajan poistumiskehotusta. Toinen haastateltava piti aikaisempaa poistamisoikeutta muutenkin raskaana prosessina. Hänen mielestään nykyinen poistaminen on tehty paljon suoraviivaisemmaksi, koska se ei enää ole kytketty henkilökunnan poistumiskehotukseen. Esille nousi myös kaupan henkilökunnan ajan hukkaaminen tilanteissa, joissa vartijan piti käydä pyytämässä heitä itse kehottamaan asiakasta poistumaan. Haastateltava piti sitä myös toimeksiantajan edun mukaisena, että esimerkiksi henkilöltä, joka toistuvasti näpistelee, voidaan estää pääsy liiketiloihin.

Olihan se ihan täysin älytön kriteeri silloin. Vartija toimii kuitenkin kaupassa suojaamassa sitä toimeksiantajan omaisuutta ja henkilöi-

tä, niin se ois ollu alunperin jo todella hyvä, että vartija olisi voinut toimia poistamistilanteessa oma-aloitteisesti, ja kyllähän tuolla toimittiinkin.

Yksi haastateltavista kertoi, että muutama vuosi sitten eräässä kauppaliikkeessä yritettiin kiertää vartijan poisto-oikeutta tekemällä siitä itsenäinen kaupan edustajan kirjoittamalla valtakirjalla. Sama haastateltava piti vartijan toimivaltuuksia hyvinä jo edellisen lainsäädännön aikana, mutta koki, että oikeutta pääsyn estämiseen kaivattiin vartijalle eniten.

Sekin on tulkinnanvarainen asia miten kukin vartija sen (pääsyn estämisen) tulkitsee tuolla kentällä, mutta on se tyhjää parempi. Miusta järjestyksenvalvojalainsäädäntö on noissa asioissa paljon selkeempi. Mutta pääsystä oikeus, niin sitä on kentällä jo käytännössä tehty hirmu pitkään.

Kaikki kolme turva-alalla toimivaa haastateltavaa pitivät vartijan toimivaltuuksien ja voimankäyttöoikeuksien selkiytymistä positiivisena muutoksena. Perusteluina mainittiin, että vartijan ei tarvitse enää miettiä niin paljon, millä toimivaltuuksilla hän toimii, kun oikeus on selkeästi kirjattu lakiin.

Eräs haastateltavista mainitsi pitävänsä hyvänä uudistuksena väliaikaisen vartijan toiminnan sitomista pelkkään yhteen neljän kuukauden jaksoon. Vaikka hän piti ymmärrettävänä henkilön halua päästä nopeasti töihin, kertoi hän pitävänsä vartijan 120 tunnin koulutustakin liian lyhyenä.

Mulle tällöinen pelkän korttikoulutuksen suorittanut vartija nostaa edelleen niskavillat pystyyn.

Väliaikaiset vartijat eivät voi enää kantaa voimankäyttövälineitä, joita haastateltava pitää merkittävänä tekijänä vartijan turvallisuuden kannalta, vaikka ne eivät hänen mukaansa tätä ”autuaaksi” teekään. Hän kuitenkin huomauttaa, että mikäli vartija kantaa voimankäyttövälineitä, niitä tulisi myös osata käyttää.

8.2 Järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia koskevat muutokset

Viranomaisen mukaan järjestyksenvalvojan toimivaltuuksien muuttuminen velvollisuuksista oikeuksiksi on tehnyt toiminnasta hieman selkeämpää, koska toimintapakko on poistunut velvollisuuden poistumisen myötä. Viranomainen kuitenkin korostaa, ettei oikeudella tarkoiteta sitä, että työt voisi jättää tekemättä, vaan harkintaa tilanteissa, joissa esimerkiksi pääsyn estäminen velvollisuutena voisi johtaa kohtuuttomiin seurauksiin pakottaen järjestyksenvalvojan voimankäyttötilanteeseen. Vaikka termi onkin uudessa laissa muuttunut, muistuttaa viranomainen järjestyksenvalvojan tai vartijan tosiasiallisesta velvollisuudesta toimia.

Siellä voidaan nyt toimia sen mukaan, mikä on ihan oikeasti suhteessa siihen toimintaan ja lopputulokseen ja muutenkin ei ole enää sellaista absoluuttista toimintapakkoa, kuin tietyissä tilanteissa.

Yhden haastateltavan mielestä sillä, että kaikki järjestyksenvalvojan oikeudet ovat nyt harkinnanvaraisia, ei ole käytännössä vaikutusta työtehtäviin. Esimerkkinä hän kuitenkin sanoo, että järjestyksenvalvojalle asetettu velvollisuus estää henkilön sisäänpääsy tietyissä tilanteissa on aika kova vaatimus 40 (ennen 32) tunnin kestäväällä koulutuksella.

Yhtiökumppanini --, sillähän kävi, se oli lähiökuppilan ovella ja tyyppi tuli sapelin kanssa. -- ei ollu mitään muuta kuin käsiraudat ja sano, että hän katto, että jätkällä on miekka kädessä, ja hyvin tyynenä avaa oven, ja toivottaa tervetulleeksi, ja laittaa oven kiinni, ja kävelee nurkan taakse ja sieltä soittaa paniikissa poliisit. Sano että kyllähän hän tiesi, että sillä oli järjestyslain vastainen esine mukana, mutta sano, ettei missään vaiheessa tullu mieleen sanoo, että et muuten pääse tästä. Kun ei se muuten ollu aggressiivinen.

Kaksi haastateltavaa nosti esille järjestyksenvalvojalle tulleen poistamisoikeuden sen perusteella, että henkilö oleskelee yleisöltä suljetussa osassa ilmeisen oikeudettomasti. Molemmat kertoivat, että järjestyksenvalvojat ovat tehneet tämän mukaista poistamista paljon ennen lakiuudistusta, esimerkiksi ravintolan takahuoneeseen tunkeutuneen henkilön kohdalla. Toinen haastateltavista myönsi, etteivät he työkavereiden kanssa olleet ennen lakimuutoksen kaavailua edes tajunneet, ettei heillä ole ollut toimivaltuuksia poistamiseen kyseisissä tilanteissa.

Sehän oli hyvä 2016 kesällä, kun kysyit, että jos tänne tulee asianton henkilö, millä toimivaltuudella poistat sen? -- Jos se seisoo tossa paikallaan eikä puhu mitään, eikä aiheuta häiriötä? -- Että kyllähän ne on ihan surutta lingottu pihalle.

Yksi haastateltavista mainitsi, että järjestyksenvalvojan kiinniotto-oikeutta käytetään todella harvoin. Hän kuitenkin piti vartijalla aiemmin ollutta, rikoksesta epäillyn kiinniottamista ja tämän vapauttamista järkevänä muutoksena. Tätä hän perusteli Suomessa olevilla paikoilla, joissa poliisin paikalle tuleminen saattaa kestää tuntikausia. Haastateltava huomautti, että mikäli järjestyksenvalvoja käyttää rikosperusteista kiinniotto-oikeutta, henkilö voidaan päästää vapaaksi niillä tietyillä kriteereillä, mutta jos järjestyksenvalvoja käyttää pelkkää järjestyksenvalvojan kiinniotto-oikeutta, henkilöä ei voida päästää vapaaksi, vaan hänet on luovutettava poliisille. Viranomainen korosti haastattelussaan, että järjestyksenvalvojalla on myös oikeus toimia jokamiehen oikeuksilla, eli yleisellä kiinniotto-oikeudella.

Viranomainen kertoi kiinniotetun rikoksesta epäillyn vapauttamisen mahdollistamisesta saadun palautteen olleen pääsääntöisesti positiivista. Sillä välttyään myös viranomaisen mukaan turhilta jälkipuinneilta tilanteissa, joissa poliisin tulo kestäisi kohtuuttoman kauan. Viranomainen ei kuitenkaan osannut kertoa, kuinka laajasti tätä mahdollisuutta on vielä käytetty. Yksi alalla toimivista haastateltavista kertoi käyttäneensä kerran mahdollisuutta vapauttaa rikoksesta epäilty, kun poliisi oli antanut tähän luvan puolentoista tunnin odottelun jälkeen.

8.2.1 Voimakeinot ja voimankäyttövälineet

Yksi haastateltavista kertoi odottavansa jännityksellä mahdollisesti julkaistavia tilastoja järjestyksensivalvojien teleskooppipatukoiden käyttötilanteista. Hän on kertomansa mukaan pelännyt myöskin sitä, tuleeko pitkään odotettu teleskooppipatukka olemaan ylipäättään miten pitkään järjestyksensivalvojien voimankäyttövälineenä, jos sen käyttöasteessa tapahtuu rajua kasvua.

Kun siellä on niitä järjestyksensivalvoja, jotka eivät ole telaria muuten käyttelleet. Että nyt sille tyyppille, mikä on 24 vuotta ollut ravintolan ovella, ja sille lyödään se kalikka käteen, niin onko se miten innoissaan siitä, et tuleeko sille vau -efekti.

Toinen haastateltava kertoi, ettei 70 senttimetristä vinyylipatukkaa ole juuri näkynyt enää viime vuosina työtehtävissä ja sen vaikutus on hänen mielestään nykypäivänä jopa provosoiva. Teleskooppipatukkaa hän pitää huomaamattomampana ja toimivan joissain tilanteissa mahdollisesti kaasusumuttimen rinnalla. Myös hän kertoo seuraavansa mielenkiinnolla ylilyöntien mahdollista vaaraa, vaikka hänen mukaansa koulutusvaatimukset niitä luultavasti vähentävätkin. Haastateltava pohti kuitenkin teleskooppipatukan rajallisia käyttömahdollisuuksia esimerkiksi täydessä yökerhossa, mutta näki myös sen ennalta estävät vaikutukset etenkin uutena välineenä, kun sen avaa näyttävästi. Haastateltava ei ainaakaan ollut kuullut, että kukaan olisi vielä teleskooppipatukkaa käyttänyt yökerhossa. Hänellä oli kertomansa mukaan myös sellainen tunne, että voimankäyttötilanteet olisivat yleisesti vähentyneet, vaikkei siitä olekaan tilastoja.

Viranomaisen mukaan vartioimisliikkeet ovat ilmoittaneet vuosi-ilmoituksessa käyttämänsä voimankäyttövälineet. Koska elinkeinolupa koskettaa nyt vartioimisliikkeiden lisäksi järjestyksensivalvontaa, joutuvat nekin viranomaisen mukaan ilmoittamaan voimankäyttövälineiden käytöstä poliisihallitukselle. Vaikka viranomainen saa tiedot käytetyistä voimankäyttövälineistä, ei heillä ole käytössä sellaista järjestelmää, joka tekisi niistä tilaston.

Viranomaisen kertoman mukaan syy siihen, miksi muoviset siteet poistuivat järjestyksenvälvojan voimankäyttövälineistä, liittyi niiden riskiin vakavien vammojen aiheuttajana. Loukkaantumisen riskeiksi luettiin esimerkiksi verisuonten tukkeutuminen tai hermojen jumiutuminen. Koska järjestyksenvälvojan tietyt koulutukset ovat nykyään verrannollisia vartijan koulutusten kanssa, on myös voimankäyttövälineidenkin tällöin syytä olla viranomaisen mukaan yhteneväisiä.

Eräs haastateltavista luonnehti muovisia siteitä alun alkaen "kuolleenä syntyneeksi ideaksi". Toisen haastateltavan mukaan niiden tuloa voimankäyttövälineeksi odotettiin aikoinaan, mutta niiden käyttö jäi lopulta vähäiseksi. Itse hän muisti yhden kerran, jolloin asiakkaan jalat jouduttiin sitomaan kiinni tämän potkiessa. Hän myös muistutti, että vaikka muoviset siteet eivät olekaan enää hyväksytty voimankäyttöväline, voidaan niitä käyttää hätävarjelutilanteessa, mikäli uhkaa ei voida muulla tavoin poistaa ja se on lievin keino.

Yksi haastateltavista piti erittäin hyvänä uudistuksena järjestyksenvälvojen vuosittaisista voimankäyttövälineiden kertauskoulutusta, mikäli tämä työskentelee elinkeinoluvan haltijan palveluksessa. Hän uskoo sen ylläpitävän järjestyksenvälvojen lainsäädännöllistä osaamista ja pitää sitä myös tarpeellisena voimakeinojen laajuuden kasvaessa hieman.

Vaikka termi "käskyt" on poistunut LYTP 29 §:n toiminassa noudatettavista periaatteista, sillä ei ole viranomaisen mukaan käytännön merkitystä, koska neuvot ja kehotukset ovat hyvin lähellä käskyä. Yksi haastateltavista epäili käsky -termin poistumisen liittyvän myös siihen, että uudesta laista on poistunut myös poiston perusteena ollut järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi annetun tarpeellisen käskyn noudattamatta jättäminen huomautuksesta huolimatta. Haastateltava piti hyvänä asiana, että ensisijaisia ovat enää neuvot ja kehotukset, koska sillä korostetaan järjestyksenvälvojan toimimista asiakaspalvelutehtävässä. Hän ei kuitenkaan nähnyt terminologisella muutoksella olevan vaikutusta esimerkiksi voimankäyttötilanteissa.

Kyllähän sä samalla tavalla sanot, kun järjestyksenvalvoja joutuu maahanviennin tekemään, ei se kehotus ole tai neuvo ole se, että pysy maassa tai ole rauhallinen.

Järjestyksenvalvojan velvollisuuksiin on tullut toimenpiteen perusteen ilmoittaminen, mikä on ollut vartijalla ja viranomaisilla käytössä pitkään. Viranomaisen mielestä pitäisi olla selkeätä, että jos johonkin ihmiseen kohdistaa joitakin toimenpiteitä, on myös perusteltava miksi niin tekee. Haastateltavat eivät nähneet järjestyksenvalvojalle tulleen velvollisuuden vaikuttaneen työtehtäviin, koska sitä pidettiin hieman itsestäänselvyysnä tilanteen hallinnan kannalta. Osa haastateltavista kertoi myös kouluttaneensa järjestyksenvalvoja toimenpiteen perusteen ilmoittamiseen asiakkaalle ennen lakiuudistusta.

8.2.2 Tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuus

Viranomainen näkee järjestyksenvalvojalle tulleen tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuuden tehneen järjestyksenvalvojatoiminnasta osittain läpinäkyvää ja asettavan järjestyksenvalvojalle enemmän vastuuta tekemisistään. Viranomainen uskoo sen tehostavan myös yritysten sisäistä valvontaa sekä helpottavan viranomaisten toimenpiteiden toteuttamista.

Kaksi haastateltavaa piti tapahtumailmoitusten laatimisvelvollisuutta erittäin hyvänä asiana. Yksi haastateltava kertoi, että festivaaleilla, joissa hän on ollut turvallisuuspäällikkönä, on tehty tapahtumailmoituksia jo vuodesta 2006 alkaen. Hän kertoi alkaneensa tietoisesti kouluttamaan järjestyksenvalvoja siihen vuosia sitten, koska oli kuullut jo silloin huhuja laatimisvelvollisuuden laajentumisesta. Haastateltava koki tapahtumailmoituksen olevan hyvä asia, koska järjestyksenvalvojalla on myös laajemmat oikeudet puuttua ihmisten perusoikeuksiin kuin vartijalla, jolloin selvitettävät asiat ovat hänen mukaansa myös rankempia. Hän kokee tapahtumailmoituksen siirtyneen yleisötilaisuuksista hyvin ravintolapuolelle.

Se on siirtynyt hirmu luontevana, kun se on otettu tapahtumissa käyttöön, niin sieltä se on siirtynyt myös ravintolapuolelle, koska on huomattu, että täähän on ihan loistava. Että joku ravintolan vuoropääällikkö tulee töihin, niin se näkee saman tien, että mitä täällä on edellisenä iltana tapahtunut. Se ei välttämättä oo ollu ravintoloissa semmonen virallinen tapahtumailmoitus, mutta siellä on ollut joku tämmöinen iltavihko esimerkiksi.

Yhden haastateltavan mukaan ohjenuorana tapahtumailmoituksen laatimiseksi voidaan pitää tapahtumia, joissa järjestyksenvalvoja puuttuu ihmisen perusoikeuksiin, kuten koskemattomuuteen. Vaikka tapahtumailmoituksen voi laatia muistakin tilanteista, ei haastateltavan mukaan jokaisesta ravintolan ovella illan aikana tehdystä pääsyn estämisestä aleta tekemään kirjallista selvitystä.

Yksi haastateltava sanoi tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuuden laittavan järjestyksenvalvojan ja vartijan samaan asemaan. Hän ei kuitenkaan kertomansa mukaan täysin luottaisi siihen, että raportointivelvollisuus olisi tavoittanut kaikkia.

Nämä pienemmät festivaalit ja pienemmät tapahtumat, niin en ihan täysin luota, että se ilmoitusvelvollisuus olisi tavoittanut kaikki siellä. Saa nähdä miten moni siellä osaa ja muistaa ja tietää täytellä.

Sama haastateltava uskoi, että tapahtumailmoitukset ovat uusi asia pelkästään järjestyksenvalvontaa tarjonneille yrityksille, ja ne saattavat kokea sen jopa byrokrattiseksi. Hän kuitenkin luulee, että myös vartioimisliikepalveluja järjestyksenvalvonnan ohella tarjonneet yritykset pitävät laatimisvelvollisuutta hyvänä asiana. Haastateltava ihmetteli sitä, ettei vielä yleisesti ole ilmaantunut sähköisten tapahtumailmoitusten tarjoajia. Hän uskoo sen olevan tarpeellinen etenkin yökerhon järjestyksenvalvoille, koska tapahtumailmoituksia saattaa joutua tekemään illan aikana paljon. Vaikka haastateltava piti tapahtumailmoitusta hyvänä uudistuksena, ihmetteli hän säilytysajan lyhenemistä.

Aika monessa tuohon liittyvässä rikoksessa ja rikosepäilyssä on, esimerkiksi jos vaikka pahoinpitelysyyte nostetaan järjestyksenval-

vojaa kohtaan, niin se syytteennostoaika taitaa olla viisi vuotta. Ja sitten jos tapahtumailmoituksia säilytetään kaksi vuotta, niin siinä on vähän semmonen ristiriita mun mielestä.

Kaksi haastateltavaa piti jo aiemmin muotoutunutta käytäntöä tapahtumailmoitusten tai muun omavalvonnan toteuttamisessa hyvänä esimerkkinä tilanteissa, joiden tiedetään menevän poliisin tutkintaan. Tällöin järjestyksenvalvojan ei tarvitse turvautua pelkästään omaan muistiinsa, kun kaikki yksityiskohdat löytyvät tapahtumailmoituksesta.

8.2.3 Salassapitovelvollisuus

Viranomaisen näkemyksen mukaan järjestyksenvalvojan salassapitovelvollisuus on nyt selkeämpi niin järjestyksenvalvojan kuin viranomaisenkin kannalta, koska se on kirjattu lakiin ja sen rikkominen on säädetty rangaistavaksi.

Se on selkeämpi nyt, kun se on laissa ja siellä on sanktiopykälät, niin se on selkeämpi asia tutkinnallisesti. Sit se on jopa sille yksittäiselle järjestyksenvalvojalle selkeämpi, että sillä on ne tietyt asiat, mistä se on salassapitovelvollinen ja se tiedostaa sen, et se on yksittäiseenkin järkkäriin kohdistuva asia. Että se normi pitää huomioida siellä, kun sitä toimintaa tekee.

Yksi haastateltavista piti salassapitovelvollisuutta selkeänä, mutta uskoi valvonnan olevan haasteellisempaa. Hän piti sitä enemmän työnantajan kuin lainsäätäjän ongelmana, miten salassapitovelvollisuus saadaan jalkautettua työkentälle. Yhtenä esimerkkinä hän mainitsi alan opiskelijat, jotka eivät aina työssäoppiesaan ymmärrä, kuinka laajasti salassapitovelvollisuus heitä koskettaa. Haastateltavan mukaan uuteen lakiin on nyt kerätty kaikki hajanaiset käytänteet, mikä on myös lakiuudistuksen tavoitteena hänen mukaansa ollutkin. Varsinaista uudistusta hän ei kuitenkaan salassapitovelvollisuudessa näe.

Kyllähän siellä se yksityisyyden suoja on ollut aikaisemmin, että et sinä voi vaikka asiakkaista ottaa kuvia ja lähietelä sosiaalisessa mediassa ja näin edespäin.

Toinen haastateltavista piti järjestyksenvalvojan salassapitovelvollisuutta ikään kuin kirjoittamattomana sääntönä, joka oli kuitenkin hyvä kirjata lakiin. Hänen mukaansa asiakkaat ovat koko ajan luulleet, että järjestyksenvalvojalla on salassapitovelvollisuus. Haastateltava kertoi tehneensä itse ennen salassapitovelvollisuuden säätämistä alaisinaan toimivien järjestyksenvalvojen kanssa työsopimuksen, jossa hän kielsi esimerkiksi asiakkaan kuvaamisen.

Viime kesänä viimeks pistin järjestyksenvalvojan kotiin kyseisen asian takia.

8.2.4 Järjestyksenvalvojan asettaminen yliopistoon, ammattikorkeakouluun ja yksityistilaisuuteen

Järjestyksenvalvojan toimialue on laajentunut koskemaan yliopistoja, ammattikorkeakouluja yksityistilaisuuksia. Ne poikkeavat muista järjestyksenvalvojan toimialueista siten, että järjestyksenvalvojaa ei saa asettaa niiden välittömään läheisyyteen, vaan pelkästään rajatulle toimialueelle.

Eräs haastateltava kertoi, että jos yksityistilaisuudesta ilmoitetaan poliisille, astuu myös tilaisuuden järjestäjälle velvollisuus asettaa sinne järjestyksenvalvoja samoin kuin yleisötilaisuudessa. Hänen mukaansa suhdeluku on yksi järjestyksenvalvoja sataa asiakasta kohden. Haastateltavan mukaan aiemmin yksityistilaisuuksissa toimittiin vartijan asemassa, mikä oli ongelmallista, koska vartija ei saa valvoa järjestystä ja turvallisuutta.

Eli oikeastaan ainut mihin pystyttiin puuttuu, oli siinä kulunvalvontavaiheessa, että ketä sinne tulee sinne alueelle. Jos siellä alkoi tapelu, niin "siinäpäähän tappelevat".

Haastateltava piti uudistusta hyvänä ja yksinkertaisempaan toimivaltuuksien kannalta. Hän ja toinen haastateltava ihmettelivät kuitenkin, miksi toimialuetta ei ole laajennettu yliopiston ja ammattikorkeakoulun lisäksi muihin oppilaitoksiin. Molemmat toivat esille, että heidän työpaikoillaan ammattioppilaitoksissa olisi myös järjestyksenvälvojen tarvetta.

Tuolla meilläkin aikuisopistolla esimerkiksi kaikki koulutuskuntayhtymän turvallisuustyöryhmästä lähtien ihmetteli sitä, että kun he ei tajua tätä. Heillä on tuolla opettajat saanu turpaan ja muuta. Heillä on ainoastaan vahtimestarit siellä, millä ei oo mitään valtuuksia. Ja jotku sanonut, että kun kattoo näitä meidän vahtimestareita, niin ennemmin soittaa turvapuolen kouluttajille.

Kumpikaan kahdesta haastateltavasta ei keksinyt muuta syytä toisen asteen oppilaitosten poissulkemiselle uudistuksesta, kuin opiskelijoiden alaikäisyyden.

Ammattikoulut ja lukiot on siitä jätetty pois, todennäköisesti sen takia, että siellä monet opiskelijat on alaikäisiä, -- vaikka siellä kyllä tarvittais eniten minun mielestä.

Toinen haastateltavista kertoi, että heidän oppilaitoksessaan ongelma on ratkaistu koulun oppilaista koostuvalla turvallisuusvalvojalla. Turvallisuusvalvoja toimii hänen mukaansa vahtimestareiden apuna, jolloin toimenpiteitä vaativissa tilanteissa turvallisuusvalvoja voi soittaa vartioimisliikkeelle tai suoraan poliisille. Esimerkkinä hän kertoi syyslukukaudella 2017 tapahtuneen, sekavassa mielen-tilassa olleen ulkopuolisen henkilön aiheuttaman tilanteen oppilaitoksessa, jossa haastateltava toimii kouluttajana.

Yks hamppi tuli pesäpallomailan kanssa koulun ruokalaan. Siitä turvallisuusvalvoja ilmoitti mulle, mä menin paikalle, soitin samalla hätäkeskukseen ja poliisit tuli paikalle kahdella partiolla hakemaan sen kaverin pois -- lieviä voimakeinoja käyttämällä elikkä taluttamalla saivat sen ulos sieltä.

8.2.5 Poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettu järjestyksenvalvoja

LYTP 28 §:ssä asetettujen järjestyksenvalvojen poistamisoikeus on laajentunut, mutta oikeutta pääsyn estämiseen tämän pykälän nojalla asetetuilla järjestyksenvalvoilla ei kuitenkaan ole. Yksi haastateltavista pitää kyseistä toimivaltuuksien rajoitusta ymmärrettävänä ongelmana, koska poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi asetetut järjestyksenvalvojat työskentelevät puolijulkisilla paikoilla, jolloin pääsyn estäminen olisi erittäin voimakas toimivaltuus puuttua ihmisen perusoikeuksiin.

Kyllä itsekin muutaman vuoron tehneenä pikkusen ärsyttää nimitäin jossain kauppakeskuksessa, että oot siellä käytävällä ja näät sen "Riston" tulevan sieltä ovesta, jonka oot neljänä päivänä aiemmin heittänyt mäkeen. Ja et pysty tekee mitään. Se saa tulla sisälle ja tiedät, että neljän minuutin päästä niskasta talutat sitä ulos. Se on tavallaan hirmu turhauttavaa, mutta kuten sanoin, niin se on ymmärrettävä ongelma.

Toimivaltuuksien rajoitus on haastateltavan mukaan ymmärrettävä ongelma perusoikeuksien kannalta, mutta vaikeuttaa taas järjestyksenvalvojan työtä. Rajanvetona viranomaisiin voidaan pitää sitä, että järjestyksenvalvojalla ei ole oikeutta pääsyn estämiseen julkisella paikalla, koska muuten kyseessä olisi viranomaiselle annettu tehtävä. Turvallisuusalan valvonta korosti haastattelua antaessaan, että vaikka 28 §:n mukaisten järjestyksenvalvojen toiminta yleisellä paikalla tähtää periaatteessa samaan kuin poliisin toiminta, siellä ei hoideta yleistä järjestystä ja turvallisuutta, koska se kuuluu puhtaasti poliisin ja viranomaisen hoidettaviin asioihin.

Yksi haastateltava toi esille 28 §:n toimivaltuuksia koskevan poikkeuksen esimerkiksi sairaalassa, jossa hänen mukaansa törmää moni eri lainsäädäntö keskenään, kuten laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992). Hänen mukaansa toiminta on perusoikeusherkkää, koska henkilöllä on oikeus saada hoitoa hänen käytöksestään huolimatta.

Jos sinne tulee päihtynyt, sekavassa mielentilassa oleva asiakas, potilaaksi, -- niin ennen kuin lääkäri on tutkinut hänet, häntä ei voida poistaa sieltä.

Haastateltavan mukaan sairaalaympäristö on erittäin haastava poistamisen lisäksi myös turvatarkastuksen suorittamisessa. Turvatarkastuksen voi suorittaa hänen mukaansa vain rikoksesta epäillyn kiinniottamisen yhteydessä, mutta ei muulloin.

Jos sinne tulee asiakkaaksi henkilö, jolla epäillään olevan mukana vaikka teräase tai lyömäase tai vielä pahempaa, ampuma-ase, niin sitä henkilöä ei voida mennä tutkimaan ellei häntä oteta kiinni, ja kiinni ei voida ottaa ennen kuin hän on syyllistynyt rikokseen tai häntä epäillään rikoksesta.

Näissä ongelmatilanteissa punnitaan haastateltavan mukaan järjestyksenvalvojan ammattitaitoa ja kommunikointikykyä, saako hän perusteltua epäilyksensä henkilölle ja suostuteltua tämän tarkastukseen. Kyseessä on siis "loukatun suostumus", joka ei perustu lakiin, vaan henkilön antamaan suostumukseen. Jos henkilö ei haastateltavan mukaan suostu tarkastukseen, joudutaan paikalle kutsumaan poliisit.

8.3 Perusteet järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuuksien eroihin

Viranomaisen mukaan järjestyksenvalvojan ja vartijan tehtävät on määritelty erilaiksi, jolloin ne myös vaativat erilaiset toimivaltuudet. Toimivaltuudet tulee tällöin mitoittaa siihen kyseiseen tehtävään, eikä pelkästään nimikkeeseen. Viranomainen ei usko, että tehtävänimikkeitä tullaan muuttamaan niin kauan, kunnes tehtävät ovat sidottuina toimivaltuuksiin. Viranomainen ei kuitenkaan näe mahdolltomana sitä, etteikö tulevaisuudessa olisi olemassa yksi turvallisuushenkilö, jolloin toimivaltuuksia ei tarvitsisi sitoa tehtävään.

Kaikki haastateltavat olivat viranomaisen kanssa sillä samalla linjalla, että nykyiset toimenkuvat edellyttävät tietyt toimivaltuudet. Yksi haastateltava piti selvästi perusteltuna, että järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuudet ovat erilaiset, koska tehtävät ovat erilaiset. Hänen mielestään tulisi muistaa, että vartijan tehtävät eivät ole järjestyksenvalvojan tavoin järjestyksenpidollisia.

Vartijan tehtäviinhän kuuluu erilaiset tarkastukset, paloturvallisuuden, pelasturvallisuuden, tämmönen ylläpitäminen ja lähinnä se prosessien häiriöttömyyden mahdollistaminen, riskien pienentäminen siedettävälle tasolle ja näin edespäin. Että siellä voi tehtävissä tulla järjestyksenpidollisiakin tehtäviä, mutta se on häviävän pieni osa sitä varsinaista vartijan työtä.

Haastateltava kannatti nykyistä toimivaltuuksien jakoa, mutta piti kuitenkin hie-man byrokraattisena luvan hakemista esimerkiksi järjestyksenvalvojan asettamisessa kauppakeskukseen.

Toinen haastateltava jatkoi samalla linjalla, korostaen järjestyksenvalvojan tehtävien eroja vartijan työhön:

Kun järjestyksenvalvojat toimii vaikka yleisötilaisuuksissa tai ravintolassa, niin se yleisön ja ihmisten turvallisuus menee kaiken muun ohi siellä. Sitten taas vartijan ensisijainen tehtävä on vartioida toimeksiantajan omaisuutta ja suojella toimeksiantajan henkilökuntaa esimerkiksi. Se järjestyksenpidollinen tehtävä on eri tyyppinen tehtävä kuin se omaisuuden suojaamistehtävä.

Vaikka haastateltavan mielestä vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia on muokattu uudessa laissa samaan suuntaan, on kyseessä kuitenkin kaksi täysin eri ammattia. Lisäksi haastateltava piti perusteltuina järjestyksenvalvojan ja poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi asetettujen järjestyksenvalvojen eroja toimivaltuuksissa.

Kolmas haastateltava piti nykyisiä vartijan ja järjestyksenvalvojan ammattikuvia perusteltuina niin kauan, kun ne ovat nykyisellään. Hän kuitenkin kertoi kokevansa, että Suomessa on liian monta erilaista turvallisuusalan henkilöä asiakkaan näkökulmasta katsottuna.

Muutama vuosi sitten Helsingin-Sanomien toimittaja oli kävellyt Itäkeskuksen läpi ja se kirjoitti siitä ihan hirmu hyvän kolumnin, että hän sillä matkalla näki seitsemän eri turvallisuusalan henkilöä, eikä hän oikeastaan tiedä kenenkään niiden toimivaltuuksia. Siellä oli ollut ravintolan järjestyksenvalvoja, JLJV, vartija, vahtimestareita, poliiseja, rajavartijoita, tullin henkilöitä.

Haastateltava piti pelottavimpana sitä, että osa turvallisuusalan työntekijöistäkään ei osaa eritellä vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia ja velvollisuuksia. Hän kertoi, että joissain maissa on vain yksi ainoa yksityisen sektorin turvallisuushenkilö, jota haastateltava itse piti myös kannatettavana ideana. Hän kuitenkin totesi, että jos vartijan ja järjestyksenvalvojan työtehtävät yhdistettäisiin, syntyisi siitä yksityinen poliisi. Yhtenä mahdollisuutena haastateltava näki 28 §:n mukaisen järjestyksenvalvojan roolin kasvattamisen, vaikka toisaalta hän koki jo aikoinaan järjestyslain mukaisen järjestyksenvalvojan lisäyksen turhana.

Se oli minusta vähän turha silloin se JLJV:n tuominen turvallisuus henkilöstöön, että ois sitten vaikka kenties lisätty ihan järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia. Pidennetty koulutusta ja sitä myötä lisätty sitä. Mutta meillä on yksityisellä puolella jo kolme ammattinimikettä.

Haastateltava huomioi, että uudessa laissa järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuudet muistuttavat sanamuodoiltaan hyvin paljon toisiaan. Turvallisuusalan tulevaisuuden hän näkisi painottuvan enemmän järjestyksenvalvontapuolelle, mikä on hänen mielestään suoraan seurausta poliisin resurssien vähenemisestä.

Vartijalla on se yks ongelma kun se ei saa valvoa järjestystä ja turvallisuutta. Mutta siinä mennään välillä kyllä niin harmaalla alueella myymälävartioinnin puolellakin, että ei mitään järkeä.

8.4 Rikosoikeudellisen virkavastuun ja rikosoikeudellisen suojan riittävyys ja selkeys

Viranomaisen mukaan yksityisen turvallisuusalan rikosoikeudellinen virkavastuu ja -suoja on nähty riittäväksi ja selkeäksi, koska sitä ei ole tarvittu muuttaa. Turvallisuusalan valvonta perusteli näkemystään sillä, että on eri asia olla viranomaisen virkavastuulla kuin yksityinen työntekijä, jolla virkavastuu on sidottu ainoastaan tehtävään. Viranomaisen mukaan myös vartijaan ja järjestyksenvalvojaan kohdistuvissa rikoksissa voi olla kaksi rikosnimikettä, kuten poliisilla.

Siinä voi olla kaksi rikosnimikettä niin kuin poliisilla, voi olla virkamiehen väkivaltainen vastustaminen ja pahoinpitely. Se on aina siitä kysymys, mihin se kohdistuu. Kohdistuuko se siihen henkilöön vai kohdistuuko se siihen asemaan. Jos meet poliisia lyömään ja sille tulee vammoja, niin siellä on pahoinpitely myös. Poliisi on silloin henkilönä asianomistaja siihen pahoinpitelyyn, mutta valtio edustaa siinä väkivaltaista vastustamista.

Alalla toimivan haastateltavan mielestä yksityisen turvallisuusalan rikosoikeuteen liittyvä vastuu ja suoja on hänen mielestään selkeää, mutta hän kuitenkin kaipaasi suojan ulottamista myös vapaa-ajalle. Esimerkkeinä hän mainitsi työmatkat tai ”työtuttavan” tulemisen kotiin selvittämään työssä tapahtuneita asioita.

Siinä on varmaan se, että poliisi on poliisi vapaa-ajallakin. Järjestyksenvalvojalla ei ole velvollisuutta eikä edes oikeutta puuttua sellaisiin tehtäviin silloin, kun et ole töissä. Se voi olla, että nimenomaan tähän perustuu sitten se, että kun sinulla ei ole toimivaltuuksia toimia siellä työmatkalla eli kantaa voimankäyttövälineitä.

Toinen haastateltava piti vastuuta ja suojaa myöskin selkeinä, koska järjestystä ylläpitävän henkilön vastustaminen ei tarkoita pelkästään fyysistä vastustamista, vaan myös jollakin muulla tavoin järjestyksenvalvojan tai vartijan tehtävän estämistä.

Käytännössä voi olla tällöinenkin tilanne, että vartija tai järjestyksenvalvoja joutuu ottamaan henkilön kiinni, raudottamaan sen ja siihen lähelle tullaan 10 sentin päähän kuvaamaan matkapuhelimella, niin sekin on jo häirintää, et se häiritsee sen järjestyksenvalvojan työtä siinä.

Haastateltava muistuttaa, että kaikilla on oikeus kuvata avoimesti vartijan tai järjestyksenvalvojan toimintaa, kunhan se tapahtuu siten, ettei se vaaranna tehtävän suorittamista. Haastateltavan mukaan uudessa LYTP:ssä on selkeästi määritelty velvollisuudet ja niiden mukanaan tuoma vastuu.

Kiinnioton suorittamisessa tai voimakeinojen suorittamisessa pitää muistaa se, että lähtökohtaisesti sillä henkilöllä, kehen niitä kohdistetaan, on lain suoma perusoikeus koskemattomuuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen, mutta se on totta kai tehnyt sitten jonkun semmosen teon, et sen toimintaan joudutaan puuttumaan -- ja silloin astuu tosiaan se rikosoikeudellinen virkavastuu siinä meidän toimintaan mukaan. Me ei käytetä liian kovia voimakeinoja eikä puututa sen henkilön perusoikeuksiin enemmän kuin on tarpeen.

Kolmas haastateltava oli hieman eri linjoilla muiden haastateltavien kanssa, sillä hän koki alalla olevan tarvetta saattaa rikosoikeudellinen suoja viranomaisen tasolle.

Jos vertaa viranomaispuoleen, niin kyllähän me laahataan jäljessä. Ja edelleen se mitä itse aika paljon myös oppilaille tuon esille, on se, että meidän ollaan se ensimmäinen puskuri, mikä ottaa sen pahan asiakkaan vastaan.

Vaikka kovempi rikosoikeudellinen suoja ei pelastakaan haastateltavan mukaan ongelmatilanteissa, saattaisi se hänen mukaansa laittaa miettimään uudestaan tekoa harkitessaan. Hänestä suoja on kuitenkin riittävä niin pitkään, kun alalla toimivat työntekijät ymmärtävät työskentelevänsä yksityisellä turvallisuusalalla,

eivätkä luule olevansa poliiseja. Hänen mielestään alalla ei saisi lähteä kouluttamaan myöskään yksityisarmeijoita, koska sitä varten Suomessa on viranomaiset.

*Miun mielestä se pitäis pitää hirmu selkeänä se raja yksityisen toiminnan ja viranomaistoiminnan välillä. Mitä oon jututtanu varti-
oimisliikkeiden vastuuhenkilöitä, niin osa on sanonut, että he kai-
paavat perusvartijoita eivätkä ammattisotilaita.*

Haastateltava kertoi kokevansa turvallisuusalan ongelmana sen, etteivät kaikki näe välttämättä alaa niin kauaskantoisesti ja oman toimintansa ulkopuolelle. Hän myös kertoi kouluttajana pelkäävänsä, että moni alalla työskentelevä ei tiedä omaa rikosoikeudellista suojaansa, vaikka se käydäänkin koulutuksissa läpi.

*Minusta se on kans semmosta yksityisen turvallisuusalan työnteki-
jöiden aliarvioimista, niinku se työ mitä tehdään. Edelleen, me ol-
laan se ensimmäinen puskuri ja meijät kun yritetään tappaa, niin
valtio kattoo, että tää nyt on törkeä pahoinpitely, kun se löi puukolla.*

8.5 Hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteiden erottaminen

Hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteiden erottaminen toisistaan on viranomaisen mielestä selkeää, mutta taas hätävarjelun alkamista on hänen mukaansa huomattavasti hankalampi erottaa. Hän kertoo, että nykyisin voimankäyttökoulutuksissa on alettu kouluttamaan myös hätävarjelua. Hätävarjelun arviointi menee viranomaisen mukaan tuomioistuimen kautta, mutta näiden tilanteiden erottamista helpottaa koulutus. Viranomainen muistuttaa, että mikäli tilanteesta ei selvitä puhumalla, tulisi järjestyksenvälvojan tai vartijan pääsääntöisesti pyrkiä hoitamaan tilanne voimakeinojen käytöllä, jolloin se on toimijan eikä hätävarjelutilanteen hallinnassa.

Yhden haastateltavan mielestä hätävarjelun ja voimankäytön erottaminen on nyt selkeämpää kuin aikaisemmin. Hän kertoo kokevansa, että niitä koskevien tilanteiden erottamista on selkeytetty niin paljon, kuin se vain järkevästi on mahdollista. Toisen haastateltavan mukaan esimerkiksi rinnuksiin tai kurkkuun tarttuminen ei välttämättä ole vielä vartijalle tai järjestyksenvalvojalle hätävarjelutilanne, vaan siitä voidaan selvitä voimakeinoilla. Haastateltavan mukaan jokin tilanne saattaa alkaa voimakeinojen käyttämisenä, mutta voi yhtäkkiä muuttua hätävarjelu-oikeuden käyttämiseksi, ja taas voimakeinoiksi, kun henkilö saadaan hallintaan. Haastateltava kertoi myös omakohtaisen kokemuksen tilanteesta, jossa asiakas oli uhannut häntä rikutulla pullolla ja asia oli mennyt käräjäoikeuteen. Vaikka hän omien sanojensa mukaan on voimankäyttökouluttaja ja harrastanut vuosia kamppailulajeja, ei hän olisi pystynyt hoitamaan tilannetta voimakeinoilla, vaan hänen oli turvauduttava hätävarjeluun.

Syyttäjä kysyi, että eikö sulla tosiaankaan ollut käytössä mitään portsariotetta, millä sinä olisit voinut tämän hyökkäyksen torjua? Minä sanoin, että kuule kun semmoset portsariotteet, ne on ihan satujuttuja, et ei me mitään ninjoja olla. Jos mä oisin ninja, niin kyllähän mä oisin varmaan siitä selvinnyt. Mä oon vaan nyrkkeilijä. Mun oli pakko lyödä sitä.

Sama haastateltava epäili, että mikäli häntä syytettäisiin voimakeinojen käytön liioittelusta, katsoisi tuomari melko varmasti, että hänen kokemuksellaan voimakeinot olisi tullut mitoittaa tilanteeseen nähden oikein. Tilanne riippuisi hänen mukaansa paljon siitä, miten hyvin hän osaisi esituskinnassa ja käräjäoikeudessa perustella tilanteen.

Kolmannen haastateltavan mukaan voimakeinojen ja hätävarjelun erottaminen on oppilaitoksissa selkeää, mutta työtehtävissä puolestaan ei.

Sen takia turvallisuusalan opintoihin on tullut ihan selkeesti hätävarjelutekniikat osiona nyt. Käydään niitä harjoitustilanteita, että missä tilanteessa voimankäytöstä tuleekin hätävarjelutilanne.

Haastateltava kertoi itse opettaneensa näiden tilanteiden erottamista siten, että kun kyseessä ei ole enää tehtävän suorittaminen, muuttuu se voimankäytöstä hätävarjelukseksi, koska silloin henkilö puolustaa omaa henkeään. Haastateltavan kokemuksen mukaan myös käräjäoikeudessa on ollut hyvin epäselvää, milloin tilanteessa on kyse hätävarjelusta ja milloin voimakeinojen käytöstä.

8.6 Turvallisuusalan tulevaisuuden kehitys

Viranomaisen mukaan lain säätämisessä ei voida ennakoida tulevaisuutta, vaan laki tulee mitoittaa säätämishetken mukaan. Siinä tulisi tällöin huomioida myös muut lait. Lakia tullaan kuitenkin viranomaisen mukaan muuttamaan, mikäli yhteiskunnan muutos sitä vaatii.

Yksi haastateltavista kokee, että koulutuksiin liittyvissä asioissa voisi olla jotain kehitettävää tulevaisuutta ajatellen. Luvanvaraisuudesta tulisi myös hänen mielestään tehdä selkeämpää, ainakin tiedottamisen osalta. Hänestä järjestyksenvalvojalle ja vartijalle ei tule kuitenkaan antaa liikaa toimivaltuuksia, koska ne saattavat lisätä päinvastoin turvattomuutta.

On tarpeetonta antaa sellaisia toimivaltuuksia, jotka ei muuta sitä lopputulosta, vaan pahimmassa tilanteessa aiheuttaa vastareaktion, joka sitten aiheuttaa lisää sitä turvattomuutta ja kierrettä.

Saman haastateltavan mukaan tulevaisuudessa voisi pohtia yleisötilaisuudessa toimivan järjestyksenvalvojan säilöönotto-oikeuden tarpeellisuutta. Itse hän ei kertomansa mukaan ole ollut ikinä tilanteessa, jossa henkilö on pitänyt ottaa säilöön.

Se on kuitenkin kaikkein merkittäväntä julkisen vallan käyttöä, vaikka hyvin lyhytaikaisesta onkin kysymys. Minun mielestäni velvoittava käsky on kuitenkin vielä ihan erilainen painoasteikollaan kuin ihmisen laittaminen säilöön.

Toinen haastateltava veikkaa lakimuutoksen olevan tarpeellinen taas kymmenen vuoden päästä yhteiskunnan muuttuessa. Hän kertoo uskovansa, että putkavartiointi ei varmasti tule olemaan viimeinen poliisin tehtävä, joka annetaan yksityiselle. Hän uskoo päihtyneiden kuljettamisen ja säilöönottamisen siirtyvän tulevaisuudessa myös yksityisen sektorin hoidettavaksi. Vaikka haastateltava kertoi kuulleensa keskustelua näpistykseen sakkorangaistuksen muuttamisesta näpistelyvirhemaksuksi, ei hän näe muun kuin poliisin olevan se, joka näitä sakkoja voisi määrätä. Ainoa muutos, mitä hän olisi kaivannut uuteen lakiin, olisi ollut järjestyksenvalvojan ja vartijan oikeus henkilöllisyyden tarkastamiseen, vaikka se hänen mukaansa törmääkin vielä perustuslailliseen ongelmaan.

Tulevaisuudessa, kun entistä enemmän poliisiviranomaisen tehtäviä siirretään yksityiselle sektorille, koska pakkohan se on siirtää, niitä joitakin tiettyjä, niin uskoisin näin, että jossakin vaiheessa tulee vielä lakimuutos, että se henkilöllisyyden todentaminen, tarkastaminen, tulee myös meidän toimivaltuudeksi.

Kolmas haastateltava suhtautuu lakimuutokseen kaikkein negatiivisimmin, sillä hänen mielestään lainsäädäntö oli jo vanhentunut, kun se astui voimaan. Yhteiskunta muuttuu haastateltavan mukaan niin nopeaa vauhtia, että nykyistäkin lainsäädäntöä on ollut mahdotonta saada ajantasaiseksi. Ongelmana hän näkee lakien muuttamisen hitauden ja perustuslain muuttamisen vaikeuden, vaikka hän uskookin perustuslain muuttumisen olevan enää vain ajan kysymys. Hän kuitenkin kertoo kokevansa, että lainsäädäntöä on monipuolistanut vuosien saatossa se, että lainsäätäjän ja poliisin puolella on henkilöitä, jotka ovat itsekin toimineet turvallisuusalalla. Haastateltavan mukaan turvallisuushkat muuttuvat Suomessa ja maailmalla jatkuvasti, mutta hän on luottavainen yksityisen turvallisuusalan tilanteeseen Suomessa moniin muihin maihin nähden.

Kun reissasin niitä maita, missä terrorismin riski on suuri, niin palaverissa sanoin, että nyt kun on käynyt maailmalla kattoo, niin meillä ei oo mitään hätää Suomessa. Meidän nykyisillä toimivaltuuksilla.

silla me pärjätään pitkälle, mutta se vaatii sitä, että meillä on hyvä henkilöstö.

8.7 Turvallisuusalan elinkeinoluvan hyvät ja huonot puolet

Haastateltavan viranomaisen mukaan elinkeinolupa mahdollistaa yksityisen turvallisuusalan valvonnan laajentumisen, jolloin yhdellä luvalla voidaan harjoittaa kaikkea alan elinkeinotoimintaa tiettyjen edellytysten täytyessä, mikä taas hyödyttää toimijoita.

Periaatteessa yhdellä luvalla voidaan harjoittaa kaikkea toimintaa, jos edellytykset täyttyy, että se taas helpottaa sitä. Ja tilaisuuksien järjestäjän näkökulmasta ei tarvii enää ostaa alihankintapalveluita muilta, kun voidaan itse tehdä kaikki toiminnot. En tiedä mikä siinä olisi huonoa. Se, että onko se laki nyt oikeasti sellainen, mikä on huomioinut kaikki asiat, niin se jää nähtäväksi.

Kaikki haastateltavat pitävät elinkeinolupaa hyvänä asiana, mutta heistä kaksi kertoo näkevänsä siinä kehittämisen mahdollisuuksia. Eräs haastateltava kokee sen tasoittavan ”pelikenttää” ja lisäävän palvelun laatua. Hänen mielestään elinkeinolupa ei kuitenkaan pääse vielä siihen tavoitteeseen, mitä epäilee lainsäätäjällä olleen.

Sillä on haluttu varmaan saada tätä, suomeksi sanottuna moottori-pyöräjengiläisiä pois tuolta --. Käytännössähän sitten se kompastuu siihen samaan vanhaan, että eihän siinä mitään muutosta loppujen lopuks tullu, kun omajärjestyksenvalvonta ja yleisötilaisuudet rajattiin ulkopuolelle.

Haastateltava epäilee, että elinkeinoluvan rajaaminen omajärjestyksenvalvonnan ulkopuolelle saattaa aiheuttaa sen, että nimenomaan se ”heikompi aines”, jota on

haluttu karsia tehtävistä, työskentelee suoraan ravintolan palkkalistalla. Hän uskoo myös monen maksavan tällöin ”pimeänä”, jolloin harmaata taloutta on myös vaikeampi kitkeä. Haastateltava korostaa, että kun puhutaan perusoikeusherkästä toiminnasta, jossa kajotaan ihmisten perusoikeuksiin, on hänen mielestään kaikki valvonta tarpeellista. Hän ei kuitenkaan usko, että isot firmat ovat niitä, jotka harjoittavat eniten rikollista toimintaa. Työvoiman takaamiseksi haastateltava kuitenkin ymmärtää yleisötilaisuuksien rajaamisen elinkeinoluvan ulkopuolelle.

Varmasti hankala kysymys, en itsekään tiedä miten se semmoinen ratkaistaisi sitten, että yhtäkkiä kaikki ois luvanvaraista, koska sitten loppuis työntekijät kesken. Ja sitten tietysti hyvä on se, että entistä tarkemmin dokumentoidaan toimintaa. Saadaan paljon enemmän nyt sitten rikoksen selvittämiseen materiaalia.

Toinen haastateltava veikkaa monen muun kokevan valvonnan lisääntymisen negatiivisena asiana ja haittaavan heidän toimintaa. Itse hän kuitenkin kertoo kannattavansa tiukempaa viranomaisvalvontaa, koska on kertomansa mukaan työskennellyt ympäri Suomea ja nähneensä asioita laajemmassa mittakaavassa. Haastateltavan mielestä poliisihallituksella ei kuitenkaan ole tarpeeksi resursseja riittävään valvontaan. Poliisin tekemät tarkastukset vartioimisliikkeisiin ovat haastateltavan tiedon mukaan hyvin vähäisiä ja niiden taso vaihtelee paljon. Resurssipula on hänen mukaansa näkynyt esimerkiksi yleisötilaisuuksissa.

Aiemminhan saatiin poliisikoululta opiskelijoita avuksi noihin yleisötapahelmiin, ja sehän oli ihan älyttömän hyvä. Ne poliisiopiskelijat sai itelleen työkokemusta yleisömassojen hallinnasta. -- mutta sitten tuli taas legendaarinen raha eteen. Sen jälkeen niitä ei oo tullu enää. Poliisin on pitänyt pärjätä omilla resursseilla, mikä on aiheuttanut taas painetta yksityisen puolen järjestyksenvalvontaan.

Haastateltava uskoo elinkeinoluvan kitkevän rikollisuutta tai ainakin nostavan kynnystä rikolliseen toimintaan. Hän on kuullut poliisin olevan nykyisin hyvin tarkka lupamenettelyssä ja pelkkä epäily osallisuudesta rikollisjärjestöihin voi

johtaa luvan peruuttamiseen. Haastateltava pitää sitä hyvänä asiana, koska järjestäytynyt rikollisuus on kasvanut Suomessa jatkuvasti.

Miusta on syytäkin karsia pois, koska ne pilaa yleisesti ottaen koko alan. Kun puhutaan portsarifirmasta, niin kansalaisilla tulee vähän semmonen irvistys kasvoille. Just se, että ne on niitä kaks metrisiä apinoita, mitkä puhuu kahden sanan lauseella maksimissaan ja syö pelkästään raejuustoa ja ananasta. Ja sitten toinen on, että eikö ne oo rikollisten firmoja.

Haastateltavan mukaan ravintolan ovi on rikollisille organisaatioille siinä mielessä hyvä paikka, että siellä liikkuu niin paljon ihmisiä, ettei kukaan kiinnitä huomiota rikolliseen toimintaan. Vaikka haastateltava pitää ongelmaa välttämättömänä pakkona, hänestä on harmillinen asia, että ennen lakimuutosta toimineet varti-
oimisliikkeet saivat jatkaa toimintaansa ilman tarkastuksia ja laajentaa toimintaansa järjestyksenvalvonnan puolelle. Tämä tarkoittaa haastateltavan mukaan sitä, että ainoastaan lakimuutoksen jälkeen elinkeinolupaa hakevien yritysten taustat tarkistetaan.

8.8 Muut teemat

Joissakin haastatteluissa nousi esille turvallisuusalan toimijoiden yleinen käsitys toimivaltuuksista. Viranomainen uskoo, että alalla toimijat ymmärtävät toimivaltuudet hyvin, mutta yksittäisen toimijan eli järjestyksenvalvojan tai vartijan käsitystä on vaikeampi arvioida. Viranomaisen mukaan toimivaltuudet käydään koulutuksissa läpi, mutta jos ylilyöntejä sattuu, niiden taustalla olevia syitä on vaikea arvioida. Viranomainen on kuitenkin epävarmempi siitä, ymmärretäänkö lain määritelmän mukaisesti mitä mikäkin tehtävä tarkoittaa.

Ei ole oikein kattavaa selvitystä siitä, kuinka hyvin nää tietää ja mikä se mittausasteikko on. Jos ajatellaan, että järjestyksenvalvoja on 40 - 50 000 Suomessa, niin ei ole selvitetty miten se yksittäinen

järjestyksenvalvoja toimii. Ja siellä on monennäköistä järjestyksenvalvojaa joukossa. Siellä on ihan sellaista ammatikseen sitä työtä tekevää, mutta siellä on sellaisia, jotka tekee kerran viidessä vuodessa. Se on aika laaja skaala.

Yksi haastateltavista toi esille huolensa alalla toimivien tietämyksestä. Hänen mielestään kaikille alalla toimiville olisi pitänyt järjestää pakollinen koulutus uudesta lainsäädännöstä, koska haastateltava uskoo monen toimivan edelleen vanhan lain perusteella. Haastateltavan mukaan kaikki työnantajat eivät kuitenkaan ole valmiita maksamaan koulutuspäivistä ja monen työntekijän oma aktiivisuus on pelottavan alhainen.

Siellä saattaa järjestyksenvalvoja kysyä, että missä tilanteissa mie saan uuden lain mukaan poistaa henkilön. Ja on joulukuu 2017. Että 12 kuukautta on kohta mennä ja nyt rupeet kyselee.

Kouluttajana toiminut haastateltava kertoo lakimuutoksen kiristäneen turvallisuusalan oppilaitoksen ja poliisilaitoksen välejä lain voimaantulon aikoihin. Hänen mukaansa paikallinen poliisi oli tulkinnut lakia virheellisesti, eikä vuoden lopulla käytyjä koulutuksia enää hyväksytty seuraavan vuoden alussa, vaikka kaikki oli hoidettu poliisin ohjeiden mukaan. Hänestä poliisi ei noudattanut siirtymäaikaa, minkä vuoksi oppilaat joutuivat käymään koulutukset uudestaan.

Siellä vanhassa laissahan oli määritelty esimerkiksi järjestyksenvalvojan lisävoimankäyttökoulutuksen todistukselle voimassaoloaika. Niin jos on käynyt silloin vuoden viimeisenä päivänä, niin edelleen laki ois sillan sanonut, että tää todistus on puoli vuotta voimassa. Mutta nytten poliisi sitten päätti, että 1.1.2017 se ei olekaan enää voimassa.

Haastateltavan mukaan yksityisen turvallisuusalan työntekijöiden yhteistyö viranomaisten kanssa on lisääntynyt, eikä poliisi kyseenalaista enää niin paljon järjestyksenvalvojan tai vartijan asemaa turvallisuusalan työntekijänä. Syynä tälle hän kokee esimerkiksi poliisit, jotka ovat itse toimineet ennen järjestyksenvalvojana

tai vartijana, jolloin he ymmärtävät tilanteen ja alan työntekijöiden käyttämän terminologian. Haastateltavan mukaan kaikki poliisit eivät kuitenkaan edes tiedä järjestyksenvälvojan tai vartijan toimivaltuuksia. Hän kertoo kerran itsekin yllättyneensä yleisötilaisuuden turvallisuuspäällikkönä ollessaan tilanteesta, jossa joutui pitämään poliisille lyhyen luennon järjestyksenvälvojan toimivaltuuksista.

Meillä on tässä muutama minuutti aikaa, niin kerro mulle, mitä järjestyksenvälvoja saa tehdä. Mulla ei oo mitään hajua. Ja se oli poliisin tilannejohtaja.

9 Tiivistelmä

Yksityinen turvallisuusala on kasvanut valtionhallinnon supistuessa korvaamaan viranomaisen resurssivajetta. Yksityisen suorittamat turvallisuusalan tehtävät liittyvät poliisin tehtävien täydentämiseen, kuin myös niihin yksityisoikeudellisiin toimeksiantoihin, jotka eivät suoranaisesti ole viranomaiselle aiemminkaan kuuluneet. Alan kasvaessa ja yhteiskunnallisen tilanteen muuttuessa lakiuudistuksella on pyritty ajantasaistamaan lainsäädäntöä ja kehittämään yksityisen ja viranomaisen välistä yhteistyötä sekä lisäämään alaan kohdistuvaa valvontaa. Vaikka lakiuudistuksen myötä järjestyksenvälvoja voidaan asettaa 28 §:n mukaan poliisin tai rajavartiolaitoksen avuksi, yleinen järjestys ja turvallisuus kuuluvat silti edelleen viranomaisen eikä yksityisen tehtäviin. PL 124 §:n nojalla julkista vallankäyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa yksityisen hoidettavaksi, mutta merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Vartijan toimivaltuuksia koskevat muutokset liittyvät oikeuteen estää henkilön pääsy vartioimisalueelle ja itsenäiseen poistamisoikeuteen. Pääsy voidaan estää henkilön lausumien uhkausten tai muun käyttäytymisen perusteella, jos sen pe-

rusteella voidaan epäillä henkilön syyllistyvän vartioimisalueella olevaan omaisuuteen, toimeksiantajaan tai tämän edustajan henkeen, terveyteen tai vapautteen kohdistuvaan rikokseen. Vartijalla on myös oikeus estää henkilön pääsy, mikäli tällä ei ole oikeutta oleskella vartioimisalueella toimeksiantajan asettamien ehtojen mukaisesti. Poisto-oikeus on muuttunut itsenäiseksi eli vartijan ei tarvitse enää odottaa toimeksiantajan tai tämän edustajan antamaa tuloksetonta poistumiskehotusta ennen kuin hän voi poistaa henkilön. Vartijalla on myös oikeus ottaa kiinni rikoksesta epäilty. Muutos säädöksessä koskee vartijan oikeutta vapauttaa rikoksesta epäilty poliisin luvalla, jos teosta on säädetty vain sakkorangaistus ja epäilty on tunnistettavissa sekä tämä antaa suostumuksensa vapauttamiseensa. Vartijan oikeus turvallisuustarkastuksen suorittamiseen perustuu edelleen kiinniotto-oikeuteen eikä siten ole edelleenkaan itsenäinen oikeus. Vartijan voimakeinojen käyttö ja voimankäyttövälineet ovat pysyneet muuttumattomina. Voimakeinojen tarpeellisuuden ja puolustettavuuden arviointi on kuitenkin päivitetty vastuuvapausperusteiden mukaisesti. Vartijan velvollisuuksiin kuuluu edelleen tapahtumailmoituksen laatiminen, mutta laatimisvelvollisuuden piiriin kuuluvat tapahtumat ovat täsmentyneet pelkästään kiinniottamiseen ja voimakeinojen käyttöön johtaneisiin tilanteisiin.

Toimeksiantosopimukseen perustuva ja ansiotarkoituksessa tapahtuva järjestyksenvalvojatoiminta on muuttunut lakiuudistuksen myötä luvanvaraiseksi, jolloin järjestyksenvalvontaa harjoittavat yritykset ovat velvollisia hakemaan poliisilta vartioimisliikkeiden tavoin turvallisuusalan elinkeinolupaa. Luvanvaraisuuden ulkopuolelle on kuitenkin edelleen jätetty kokoontumislain mukaiset yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset. Järjestyksenvalvojan velvollisuus henkilön pääsyn estämiseen on muuttunut oikeudeksi. Pääsy toimialueelle voidaan estää henkilön päihtymyksen, käyttäytymisen, aikaisemman käyttäytymisen tai varustautumisen perusteella, jos niiden epäillään vaarantavan järjestystä ja turvallisuutta alueella. Pääsy voidaan evätä myös henkilöltä, joka ei täytä ikärajavaatimusta tai jonka epäillään pitävän hallussaan esineitä tai aineita, joiden hallussapito on tilaisuuden järjestäjän, poliisin asettamien ohjeiden tai lain nojalla kielletty. Järjestyksenvalvojalla on oikeus poistaa henkilö toimialueelta, jos tämä päihtyneenä häiritsee järjestystä tai muita henkilöitä taikka vaarantaa turvallisuutta tai uhkaavasti esiintyen, meluamalla, väkivaltaisuuksella taikka muulla käyttäytymisellään häiritsee

järjestystä. Lakiuudistuksen myötä järjestyksenvalvojalla on myös oikeus poistamiseen, jos henkilö oleskelee alueen yleisöltä suljetussa osassa ilmeisen oikeudettomasti. Oikeus kiinniottoon tulee edelleen kyseeseen tilanteissa, joissa poistaminen olisi riittämätön toimenpide muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvan vaaran tai häiriön poistamiseksi.

Järjestyksenvalvojan säilössäpito-oikeus on edelleen rajattu koskemaan yleisötilaisuuksia ja aluksia. Lakiuudistuksen myötä järjestyksenvalvojalle on tullut vartijan tavoin oikeus rikoksesta epäillyn kiinniottamiseksi ja tämän vapauttamiseksi tietyin edellytyksin. Oikeus turvallisuustarkastuksen suorittamiseen kiellettyjen esineiden ja aineiden poisottamiseksi on pysynyt muuttumattomana toimivaltuutena. Järjestyksenvalvojan oikeus voimakeinojen käyttöön on edelleen sidottu toimivaltuuksien käyttämiseen, mutta esteen murtamiseksi liittyvä voimakeinojen käyttöoikeus on poistunut. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa toimivalle järjestyksenvalvojalle on tullut uutena voimankäyttövälineenä teleskooppipatukka. Muoviset siteet ovat sen sijaan poistuneet kokonaan järjestyksenvalvojan voimankäyttövälineistä.

Järjestyksenvalvojien asettaminen on laajentunut yksityistilaisuuksiin, yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin. Poliisin ja rajavartiolaitoksen avuksi asetettavien järjestyksenvalvojien asettaminen on puolestaan laajentunut vastaanotto- ja järjestelykeskuksiin. Näiden järjestyksenvalvojien toimivaltuudet ovat edelleen rajattu kiinniottamiseen ja kiinniotetun turvallisuustarkastukseen, mutta poistamisen perusteet ovat nyt samat kuin muillakin järjestyksenvalvojilla. Järjestyksenvalvojan velvollisuuksiin on tullut vartijoiden tavoin velvollisuus toimenpiteen perusteen ilmoittamiseen kohdehenkilölle, tapahtumailmoituksen laatimisvelvollisuus sekä salassapitovelvollisuus.

Vartijan ja järjestyksenvalvojan rikosoikeudellinen virkavastuu ja -suoja määräytyvät toimivaltuuksien perusteella, eikä se siten ulotu jokaiselle kuuluviin oikeutamisperusteisiin. Lakiuudistuksen myötä toimivaltuuksia on täsmennetty, jolloin vartijan ja järjestyksenvalvojan rikosoikeudellinen suoja on päivitetty toimivaltuuksien mukaisesti. Vartijan ja järjestyksenvalvojan rikosoikeudellisesta suojasta säädetään RL 17 luvun 6 §:ssä, jonka mukaan henkilö voidaan tuomita järjestystä

ylläpitävän henkilön vastustamisesta, jos henkilö käyttämällä tai uhkaamalla käyttää väkivaltaa estää tai yrittää estää järjestystä ylläpitävän henkilön työtehtävien suorittamisen.

10 Pohdinta

10.1 Johtopäätökset ja kehitysehdotukset

Vaikka viranomainen ja turvallisuusalan toimijoita edustavat haastateltavat katsoivat asioita eri näkökannoilta, nousi haastatteluista esille myös samoja mielipiteitä. Kaikki haastateltavat kokivat lakiuudistuksen tarpeellisena ja pitivät turvallisuusalan elinkeinoluvan ja sen myötä viranomaisvalvonnan lisääntymistä positiivisena asiana. Osa alalla toimivista haastateltavista oli hieman skeptisiä sen suhteen, riittävätkö viranomaisen resurssit valvonnan toteuttamiseen siinä määrin kuin on ollut tarkoitus. Kaikki haastateltavat vaikuttivat olevan kuitenkin samaa mieltä siitä, että yksityinen turvallisuusala kasvaa jatkuvasti, koska jonkun on paikattava viranomaisen resurssien vähenemisestä johtuvaa turvallisuusvajetta.

Vartijan toimivaltuuksia koskevat muutokset liittyvät oikeuteen estää henkilön pääsy vartioimisalueelle ja oikeus poistaa henkilö sieltä. Haastateltavista viranomaista myöten pitivät vanhan lain mukaista, toimeksiantajan edustajan poistumiskehotuksen noudattamatta jättämiseen perustuvaa poisto-oikeutta turhana prosessina. Poistamisoikeuden koomisuudesta kertoo mielestäni hyvin haastateltavan kertomus hänen törmäämästään tilanteesta, jossa kauppias teki vartijalle valtakirjan, jolla tämä valtuutti vartijan poistamaan henkilöitä itsenäisesti. Toisaalta taas vartijan tehtävänä on nimenomaan suojata toimeksiantajan omaisuutta ja henkilökuntaa, joten uskon vartijan olevan varmasti pätevin arvioimaan sitä, kenet hänen tulisi poistaa vartioimisalueelta. Pääsyn estämisestä taas voidaan haastateltavien mukaan pitää rikoksia ennalta estävänä toimenpiteenä, joten

vaikka sillä voidaan rajoittaa yksilön liikkumisvapautta, sillä pystytään ehkäisemään tilanteiden kärjistymistä poistamiseen ja kiinniottoon.

Järjestyksenvalvojapuolella muutokset liittyvät haastatteluiden perusteella paljon terminologiaan, jota on pyritty saamaan vartijan säännöksiä vastaaviksi. Vaikka järjestyksenvalvojan velvollisuus pääsyn estämiseen on muuttunut oikeudeksi, korosti viranomainen toimintavelvollisuutta tietyissä tilanteissa. Yksi haastateltava näki kuitenkin asian myös siltä kannalta, että järjestyksenvalvojan koulutuksen perusteella olisi suhteettoman kova vaatimus edellyttää järjestyksenvalvojan hengen vaarantamista velvollisuudella. Vaikka järjestyksenvalvojan poistamisoikeus on laajentunut, noudatettiin sitä kahden haastateltavan mukaan käytännössä aiemmin samassa laajuudessaan yleisöltä suljettuun tilaan tunkeutuneen henkilön poistamisessa. Kaksi haastateltavaa kertoi odottavansa mielenkiinnolla mahdollisia tilastointeja järjestyksenvalvojan teleskooppipatukan käytöstä ja yllilyöntien määrästä. Viranomaisen mukaan poliisihallituksella ei kuitenkaan ole tällä hetkellä sellaista järjestelmää, joka tekisi tapahtumailmoituksista tai vuosilmoituksista tilaston, jolla tätä kyseistä ilmiötä voisi paremmin tarkastella. Tapahtumailmoituksen laajentumista järjestyksenvalvonnan puolelle pidettiin yksimielisesti hyvänä asiana. Yksi haastateltavista piti vartijan tapahtumailmoituksen laa-
timisvelvollisuuden supistumista selkeämpänä kuin aiemmin. Hänen mukaansa aiempi vartijan tapahtumailmoitus koski kaikkia vartijan toimenpiteitä, joilla hänen mukaansa voitiin tarkoittaa vaikka kahvinkeitin sulkemista.

Kaksi haastateltavaa ihmetteli suuresti, miksei järjestyksenvalvojaa voi asettaa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen lisäksi ammatillisiin oppilaitoksiin, koska siellä olisi heidän mukaansa jatkuvasti tarvetta järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Haastateltavat eivät keksineet tälle muuta syytä kuin alaikäiset oppilaat, joita halutaan mahdollisesti suojella järjestyksenvalvojan heihin kohdistamilta toimenpiteiltä. Haastatteluista sai kuitenkin sellaisen kuvan, että oppilaat tarvitsisivat suojausta nimenomaan oppilaitoksen ulkopuolisilta henkilöiltä. Tällöin mielestäni julkisella vallalla voidaan nähdä olevan velvollisuus turvata oppilaiden turvallisuus esimerkiksi järjestyksenvalvojan asettamisella.

Kaikki haastateltavat näkivät tarpeen vartijan ja järjestyksenvalvojan ammattinimikkeille nykyisen tilanteen vallitessa. Esille tuli kuitenkin se seikka, että vartijan tehtävät menevät usein hyvin lähelle myös järjestyksenvalvojan tehtäviä, mitä ei kuitenkaan voida pitää tarkoituksenmukaisena. Kuten yksi haastateltava toi esille, järjestyksenvalvojan ja vartijan toimivaltuudet on usein ylitetty, mutta heidät on saattanut pelastaa tilanteesta asiakkaan tietämättömyys. Toisaalta esille nousi tilanteita, joissa vastapuoli tiedosti järjestyksenvalvojan toimivaltuuksien rajallisuuden, jolloin tämä jatkoi toimintaansa siihen saakka, kunnes järjestyksenvalvojalle tuli peruste esimerkiksi poistamiseen. Haastateltavilla oli siis hieman eri näkemyksiä siitä, kuinka paljon toimivaltuuksia on aiemmin ylitetty. Osa haastateltavista koki kuitenkin, että lakiuudistuksessa on pyritty huomioimaan nämä kyseiset ongelmat, jolloin vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia on täsmennetty.

Yleisesti ottaen kaikki haastateltavat pitivät vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia riittävinä tähän yhteiskunnalliseen tilanteeseen nähden. Kuten haastatteluissa tuli ilmi, yhteiskunta muuttuu nopeaa vauhtia ja turvallisuusuhkat kasvavat jatkuvasti, jolloin myös lakia joudutaan varmasti tulevaisuudessa päivittämään. Nyt sen päivittäminen koetaan kuitenkin helpommaksi, koska alaa koskeva sääntely on yhdessä laissa. Uudessa laissa on silti edelleen kolme eri toimivaltuuksilla toimivaa henkilöä, vaikka niiden kaikkien toimintaa sääntelee enää kolmen lain sijasta yksi laki. Eräs haastateltava piti asiaa ongelmallisena asiakkaan näkökannalta, jolle voi olla vaikea erottaa, millä toimivaltuuksilla vartija tai järjestyksenvalvoja toimii. Asiakkaan kannalta helpotusta saattaa tuoda se, että järjestyksenvalvoja ja vartijoita koskeva lainsäädäntö on samassa laissa. Uskon kuitenkin, että asiakas ei silti edelleenkään voi tietää pelkän ammattinimikkeen perusteella, kumman pykälän mukaisilla toimivaltuuksilla järjestyksenvalvoja toimii, vaan hänen tulee osata päätellä se asettamispaikan tai järjestyksenvalvojan asun perusteella.

Vaikka haastatteluissa nähtiin tulevaisuudessa mahdollisena pelkkä yksi turvallisuushenkilö, ei nykyisiä ammattinimikkeitä pysty erään haastateltavan mielestä täysin yhdistämään, koska tällöin kyseessä olisi poliisitoiminnan yksityistäminen.

Tämä haastateltava näki mahdollisena järjestyksenvalvontapuolen kasvattamisen järjestyksenvalvojan toimivaltuuksien lisäämisellä ja koulutuksen pidentämisellä. Toimivaltuuksien lisääminen edellyttäisi hänen mukaansa varmasti myös koulutuksen lisäämistä, josta kaikki eivät kuitenkaan ole valmiita maksamaan. Laajemmat toimivaltuudet edellyttäisivät myös luultavasti perustuslain säätämistä, mutta haastateltava näki sen kuitenkin välttämättömyytenä tulevaisuutta ajatellen.

Rikosoikeudellisen suojan koventamisen kannalla oli selkeästi vain yksi haastateltavista, mikä oli hieman yllättävää, kun vertasi Kerttulan (2010, 223) näkemystä rikosoikeudellisen suojan perustumisesta tehtävään. Eräs haastateltava piti kuitenkin suojan ulottamista vapaa-ajalle perusteltuna. Muut haastateltavat eivät ottaneet varsinaista kantaa rikosoikeudellisen vastuun ja -suojan laajentamiseen, koska haastateltavat kokivat, ettei yksityisellä turvallisuusalalla suoja voi olla yhtä laaja kuin poliisilla, jolla virkavastuu ulottuu myös vapaa-ajalle. Jos Suomessa on parhaimmillaan noin 50 000 järjestyksenvalvojaksi hyväksyttyä, olisi se mielestäni hyvin ongelmallista, jos kaikki näihin lukeutuvat joutuisivat tai edes saisivat vapaa-ajallaan puuttua ihmisten perusoikeuksiin siinä määrin, kuin järjestyksenvalvojan toimialueella. Toisaalta alalla toimii henkilöitä niin erilaisissa tehtävissä, jolloin mielestäni olisi syytä erottaa ne ammattimaisesti toimivat ja ne, jotka tekevät satunnaisesti esimerkiksi yleisötilaisuuksien järjestyksenvalvontaa. Kerran kesässä yleisötilaisuuden järjestyksenvalvojana toimiva henkilö tuskin tarvitsee tehtävänsä ulkopuolella rikosoikeudellista suojaa eikä hän oletettavasti olisi myöskään vapaa-ajallaan valmis ottamaan vastuuta ja riskeeraamaan henkeään.

Tutkimustuloksista oli pääteltävissä, että vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia koskevia muutoksia pidettiin tarpeellisina. Itse uskon, että vaikka toimivaltuudet ovatkin tietyssä määrin laajentuneet, voidaan niitä pitää perusteltuina tehtävien menestyksellisen hoitamisen vuoksi. Sekä toimeksiantajan että toimivaltuuksia käyttävän henkilön kannalta on tärkeää, että vartija tai järjestyksenvalvoja pystyy toimivaltuuksiensa puitteissa suoriutumaan tehtävistään ja tuomaan turvallisuuden parantamiseksi todellista lisäarvoa. Alalla toimivien rikosoikeudellisen suojan kannalta on myös hyvä, että toimivaltuudet ovat riittävät, jolloin niitä

tai niiden määrittelemää suojaa ei tarvitse ylittää. Järjestyksenvalvojan velvollisuuksien laajentumista voidaan myös mielestäni pitää perusteltuna sen vuoksi, että järjestyksenvalvojalla on edelleen laajemmat toimivaltuudet kuin vartijalla. Jokaisella järjestyksenvalvojalla pitäisi olla aikaa tapahtumailmoituksen täyttämiseen ja tilanteen jälkipuintiin edes kirjallisessa muodossa. Vaikka alalla toimivat haastateltavat eivät nähneet merkittävää muutosta järjestyksenvalvojan salassapitovelvollisuuden kirjaamisella lakiin, koen itse, että sillä on varmasti merkitystä asiakkaan yksityisyyden suojan kannalta tilanteissa, joissa voidaan nyt osoittaa selkeämmin salassapitovelvollisuuden rikkominen. Vaikka toimenpiteen perusteen ilmoittaminen tilanteissa, joissa se on mahdollista, tuntuu hieman itsestäänselvyydeltä, on se mielestäni tarpeellinen lisäys asiakkaan oikeusturvan kannalta.

Kuten myös haastateltavat, koen kaiken viranomaisvalvonnan olevan yksityisen turvallisuusalan kehittymisen kannalta välttämätöntä. Koska joku tulee aina paikkaamaan turvallisuusvajetta, on mielestäni parempi, että se joku edustaa tarkoin säänneltyä toimintaa. Tutkimustulosten varjolla näen kuitenkin viranomaisvalvonassa olevan tiettyjä ristiriitoja. Mikäli valvontaa halutaan lisätä alalla, edellyttää se poliisilta resursseja valvoa toimintaa. Ihmettelen kuitenkin, mistä poliisi saa niitä määrärahoja, joilla se voi valvoa yksityistä toimintaa, jos yksityinen turvallisuusala kasvaa jatkuvasti korvaamaan poliisin resurssivajetta. Se edellyttäisi poliisin valvontaan käytettävien resurssien lisääntymistä myös yksityisen turvallisuusalan kasvaessa. Toinen valvontaan liittyvä ristiriita on mielestäni siinä, että poliisin tehtävänä on valvoa yksityistä turvallisuusalaa, mutta kenttätöitä tekevät poliisit eivät välttämättä edes itse tiedä, mitä heidän tulee valvoa, koska eivät tunne alan työntekijöiden toimivaltuuksia.

Haastatteluista tuli ilmi, että lakimuutos hiersi joidenkin oppilaitosten ja poliisin välejä, koska viranomaislain oli käyttänyt harkintavaltaansa eri tavalla eri toimipisteissä, eikä heilläkään ollut yhtenäistä toimintalinjaa siirtymäaikaa koskevassa lupamenettelyssä. Toisaalta haastatteluista sai sellaista kuvaa, että yhteistyö yksityisen ja viranomaisen välillä on kokemusten mukaan parantunut ja viranomaisen ymmärrys alaa kohtaan on myös kasvanut, mikä on myös ollut lakiuudistuksen

tavoitteena. Uskon, että viranomaisen lisääntynyt ymmärrys yksityisen turvallisuusalan toimintaedellytyksistä palvelee myös alalla toimivia. Oikein kohdistettu valvonta kehittää toivottavasti yksityisen turvallisuusalan toimintaa vaatimusten kasvaessa ja täten parantaa myös toimenpiteinä olevien henkilöiden oikeusturvaa. Koska yksityinen turvallisuusala on kasvanut ammattimaisena elinkeinotoimintana, yhdyn joidenkin haastateltavien kantaan siinä, että yksityisen turvallisuusalan koulutuksen kehittäminen olisi erityisen tarpeellista.

10.2 Opinnäytetyön luotettavuus ja jatkotutkimukset

Tutkimuksen tuloksia yksityisen turvallisuusalan lakiuudistuksesta voidaan pitää suuntaa antavina. Vaikka haastateltavissa olivat edustettuina sekä viranomaisen että alalla vuosia toimineita henkilöitä, voidaan otantaa pitää suppeana ja kuvaavan yksittäisten ihmisten kokemuksia. Lisäksi niiden taustalla vaikuttavia intressejä on vaikea arvioida, kuten sitä, kertoiko haastateltava ilmiöstä omien mielipiteidensä ja kokemustensa pohjalta, vaiko kouluttajan tai yrittäjän näkökannalta. Näitä seikkoja on mahdotonta erottaa toisistaan, mutta niillä voi olla vaikutusta lopputulokseen. Viranomaisen kanta edustaa koko turvallisuusalan valvonnan kantaa, vaikka siinä näkyykin yksittäisen viranomaisen tulkinta. Viranomaisen ei kuitenkaan voi tuoda omia henkilökohtaisia mielipiteitään samalla tavalla esille kuin muut anonymisti haastateltavat, jolloin viranomaisen kanta voi jäädä suppeammaksi. Tutkimuksen tuloksiin saattavat vaikuttaa myös tutkijan omat käsitykset aiheesta. Vaikka tutkija pyrkiikin tuomaan haastateltavien mielipiteitä esille puolueettomasti, materiaalin laajuuden vuoksi aiheita on täytynyt rajata, jolloin se saattaa myös antaa enemmän painoarvoa tietyille seikoille.

Kaikki haastateltavat edustivat iän ja sukupuolen perusteella samaa ryhmää, jota voidaan pitää suppeana otantana, mutta samalla myös haastatteluiden kannalta vertailukelpoisina keskenään. Vaikka kaikilta haastateltavilta kysyttiin samat haastattelurungon mukaiset kysymykset, haastattelutilanne oli kaikkien kanssa erilainen ja keskustelu eteni tarkentaviin kysymyksiin haastateltavan mukaan. Haastateltavilla oli käytössään haastattelua varten eri aika, jolloin pidempään haastattelun antaneiden mielipiteet saattavat korostua tutkimuksessa enemmän.

Koska viranomainen muodostaa neljästä haastateltavasta vain yhden mielipiteen, korostuu tutkimuksessa erityisesti yksityisen turvallisuusalan toimijoiden kanta, mikä tulee huomioida tutkimustuloksia tulkitessa.

Opinnäytetyön teoriaosuudessa on käytetty lähteinä ensisijaisesti lakia ja lain valmistelutöitä ja toissijaisesti muuta materiaalia, kuten oikeuskirjallisuutta. Tutkimuksen lähdemateriaalin monipuolisuuden kannalta oli hieman ongelmallista, että nykyisen lainsäädännön mukaista yksityistä turvallisuusalaa koskevaa tutkimusta on hyvin vähän. Vanhan lainsäädännön mukaista tutkimusta on myös tehty suhteellisen vähän, mutta sitä pystyi hyödyntämään siltä osin, kuin säännökset olivat pysyneet muuttumattomina. Oikeustapaukset ovat pääsääntöisesti vanhan lain ajalta, mutta ovat osittain sovellettavissa nykyisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Tutkimusaihetta on mahdollista jatkaa niin kvalitatiivisilla kuin kvantitatiivisilla menetelmillä. Kvalitatiivisella menetelmällä voisi haastatella vielä laajempaa joukkoa alalla toimijoita tai keskittyä pelkästään keräämään esimerkiksi työntekijöiden kokemuksia uuden lain tuomista muutoksista. Kvantitatiivisella menetelmällä voisi saada kerättyä tietoa esimerkiksi uusien toimivaltuuksien käytöstä kyselylomakkeella. Koska tutkimuksen tekohetkellä on eletty vielä uuden lain siirtymäkautta, vuosien päästä tehtävällä haastattelulla saataisiin lisää kokemuksia lakiuudistuksen vaikutuksista.

10.3 Opinnäytetyön prosessi

Opinnäytetyön tutkimuskohteena olevaan yksityisen turvallisuusalan lakiuudistukseen toi haasteensa lainsäädännön tuoreus, ja sen myötä oikeuskirjallisuuden vähäisyys. Yksityisestä turvallisuusalasta on myös yleisesti tehty melko vähän tutkimusta, vaikka ala on ollut jatkuvassa kasvussa. Vanhan lainsäädännön ajalta tehtyä tutkimusta ja kirjallisuutta oli kuitenkin riittävästi tarjolla tämän tutkimuksen tekemiseen, vaikka sen soveltaminen nykylainsäädäntöön toi oman hankaluutensa. Alaa koskeva vanha lainsäädäntö oli myös hyvin hajanaista, johon olisi

varmasti ollut hankalampi perehtyä, ellei tutkijalla olisi jo ollut jonkinlaista tietämystä vanhasta lainsäädännöstä.

Vaikka tutkimusaihe oli hyvin laaja ja melko haastava, oli sen tekeminen erittäin mielenkiintoista. Yksityinen turvallisuusala on ollut vielä jokseenkin kehittymättömpää, joten toivon opinnäytetyöni olevan alan tulevaisuutta ajatellen hyödyllinen. Uskon, että työstä on erityisesti apua niille, jotka haluavat päivittää yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön tuntemustaan. Opinnäytetyössäni pyrin käsittelemään vartijan ja järjestyksenvalvojan toimivaltuuksia mahdollisimman yksiselitteisesti, jolloin myös näiden ammattiryhmien toimivaltuuksia aiemmin tuntemattomat pääsisivät toimivaltuuksista perille, lisäten näin yksittäisen ihmisen oikeusturvan hahmottamista.

Tutkimuksen tekeminen lisäsi tietämystäni nykyisestä yksityisiä turvallisuuspalveluita säätelevästä laista ja muutoksista vanhaan lainsäädäntöön nähden. Lisäksi haastattelut mahdollistivat ammatikseen alalla toimivien henkilöiden mielipiteiden esille tulemisen ja yksityiskohtaisemman tiedon keräämisen, jota pidän tutkimuksen kannalta merkittävänä tekijänä. Haastateltavien löytäminen ja haastatteluiden järjestäminen onnistuivat mielestäni hyvin, jolloin tutkimus eteni suunnitelman mukaisesti. Kiitokset tästä kuuluu haastateltaville, jotka mahdollistivat kvalitatiivisten teemahaastatteluiden tekemisen ja oman ammattitaidon jakamisen tutkimuskäyttöön.

Lähteet

- Alkoholilaki 1143/1994.
 Ammattikorkeakoululaki 932/2014.
 Ampuma-aselaki 1/1998.
 Asetus vartioimisliikkeistä 145/1944.
 Asetus vartioimisliikelautakunnasta 744/1983.
 Asetus majoitus- ja ravitsemisliikkeistä 727/1991.
 Asetus julkisista huveista maaseudulla 131/1924.
 Asetus järjestyksenvälvojan suorittamasta turvallisuustarkastuksesta ja säilössäpidosta 877/2016.
 Asetus vartijan ja järjestyksenvälvojan koulutuksesta ja voimankäyttövälineiden koulutuksesta sekä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan vastaavan hoitajan koulutuksesta 878/2016.
 Asetus voimankäyttö-, ase- ja järjestyksenvälvojakouluttajien koulutuksesta 876/2016.
 Asetus yksityisetsivän ammatista 112/1944.
 Asetus yksityisistä turvallisuuspalveluista 874/2016.
 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu. 12.12.2012. Dnro 4402/2/10.
 Etelä-Suomen Sanomat. 16.1.2018. Juopunut mies paini yksityistilaisuuden järjestysmiehen kanssa - kiisti syytteen, mutta tuomittiin.
<https://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/art2430241>. [Viitattu 29.3.2018].
 Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999.
 Hallberg, P., Karapuu, H., Ojanen, T., Scheinin, M., Tuori, K. & Viljanen, V.-P. 2011. Perusoikeudet. Helsinki: WSOYpro Oy.
 Hallintolaki 434/2003.
 Hallituksen esitys 1/1998 eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.
 Hallituksen esitys 69/2001 vp eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
 Hallituksen esitys 239/2009 vp eduskunnalle laeiksi järjestyslain 22 §:n, järjestyksenvälvoista annetun lain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta.
 Hallituksen esitys 22/2014 vp eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
 Hallituksen esitys 101/2016 vp eduskunnalle laeiksi järjestyslain 22 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 28 §:n muuttamisesta.
 Hallintovaliokunnan mietintö 19/2016 vp Hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi järjestyslain 22 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 28 §:n muuttamisesta.
 Hankintalaki 348/2007.
 Hautamäki, T. 2016. Yksityisen turvallisuusalan valvonta. Vaasan yliopisto. Filosofinen tiedekunta. Väitöskirja.
 Hautamäki, T. 2017. Yksityisen turvallisuusalan valvonta kaipaa täsmentämistä. Lahti: Suomalaisen lakimiesyhdistyksen aikakauskirja 2/2017.
 Heinämäki, A.-K. 2009. Yksityinen turvallisuusala turvallisuuspalveluiden tuottajana. Selvitystyö yksityisen turvallisuusalan toimijoista, toimivaltuuksista ja toimintaympäristöstä. Poliisin ylijohdon julkaisusarja 8/2009. Sisäasiain ministeriö.
 Helminen, K., Kuusimäki, M. & Rantaeskola, S. 2012. Poliisilaki. Helsinki: Talentum Media Oy.
 Helsingin hovioikeus. 29.9.2005. R 03/2116.
 Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2004. Tutki ja kirjoita. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
 Huviasetus 687/1968.

Järjestyslaki 612/2003.

Kananen, J. 2015. Opinnäytetyön kirjoittajan opas - Näin kirjoitan opinnäytetyön tai pro gradun alusta loppuun. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Suomen yliopistopaino Oy.

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 8/1976.

Kerttula, T. 2010. Vartijat ja järjestyksenvalvojat julkisen vallan käyttäjinä. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Väitöskirja.

KKO 1981-II-33.

KKO 2004:75

KKO 2007:87

KKO 2008:81.

Kokoontumislaki 530/1999.

Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 631/1998.

Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta 630/1998.

Laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta 122/1919.

Laki huvitilaisuuksien järjestysmiehistä 169/1930.

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 609/1986.

Laki majoitus- ja ravitsemistoiminnasta 308/2006.

Laki julkisista huvitilaisuuksista 492/1968.

Laki joukkoliikenteen tarkastusmaksusta 469/1979.

Laki järjestyksenvalvojista 533/1999.

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011.

Laki puolustusvoimista 551/2007.

Laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta 841/2006.

Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 687/2009.

Laki päihityneiden käsittelystä 461/1973.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1991.

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 282/2002.

Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015.

Laki yleisistä kokouksista 6/1907.

Merimieslaki 423/1978.

Paasonen, J. 2008. Yksityisen turvallisuusalan sääntely – rikosoikeudellinen vastuu ja toimivaltuudet. Porvoo: Tietosanoma Oy.

Paasonen, J. 2014. Yksityisen turvallisuusalan sääntelyn toimivuus – empiirisiä oikeustutkimuksia yksityisestä turvallisuusalasta. Helsinki: Suomen Turvallisuusosaaminen Oy.

Paasonen, J. & Ellonen, V. 2017. Turvallisuusalan perusoppikirja. Tallinna: Tietosanoma Oy.

Paatero, M. 2016. Sisäinen turvallisuus horjuu. Juva: Docendo Oy.

Pakkokeinolaki 806/2011.

Pelastuslaki 379/2011.

Perustuslaki 731/1991.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 44/1998 vp hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi järjestyksenvalvojista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 28/2001 vp hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 20/2002 vp hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi turvallisuuden edistämistä yleisillä paikoilla koskevien säännösten uudistamiseksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 22/2014 vp hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 21/2006 vp hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta sekä laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 41/2016 vp hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi järjestyslain 22 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 28 §:n muuttamisesta.

Poliisilaki (872/2011).

Poliisi. 2018. Palveluhinnasto. [https://www.poliisi.fi/luvat/palveluhinnasto_2018](https://www.poliisi.fi/luvat/palveluhinnasto_ja_maksaminen/palveluhinnasto_2018). [Viitattu 20.3.2018].

Poliisi. 2018. Voimassa olevat turvallisuusalan elinkeinoluvat. [Viitattu 20.3.2018]. https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/66852_Voimassaolevat_turvallisuusalan_elinkeinoluvat_1.1.pdf?6d1a1e1cc451d588.

Poliisiammattikorkeakoulu. Järjestyksenvälvojan koulutusmateriaali. 7.2.2017.

https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/57408_JARJESTYKSENVALVOJAN_KOULUTUSMATERIAALI_2017_paivitys_7.2.2017.pdf?74b4e80fb40cd588. [Viitattu 26.3.2018]

Päijät-Hämeen käräjäoikeus. 10.1.2018. Dnro R 17/1440. [Tuomio ei ole lainvoimainen.]

Rajavartiolaki 578/2005.

Rikoslaki 39/1989.

Sisäministeriön asetus vartijan ja järjestyksenvälvojan asusta ja järjestyksenvälvojan tunnuksista 875/2016.

Sisäasiainministeriön päätös vartijan koulutuksesta 745/1983.

Sisäministeriö. Yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön kokonaisuuksien uudistus, hallituksen esityksen valmistelu. <http://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM066:00/2011>. [Viitattu 3.2.2018.]

Syrjintälautakunnan päätös. 11.5.2009. Dnro 2009/595.

Tikkanen, S., Aapio, L., Kaarnalehto, A., Kammonen, L., Laitinen, J., Mikkonen, J. & Pisto, M. H. 2011. Ammattina turvallisuus. Helsinki: WSOYpro Oy.

Työsopimuslaki 55/2001.

Ulkoilulaki 606/1973.

Valtioneuvoston asetus turvallisuusalan neuvottelukunnasta 873/2016.

Vartioimisliikeasetus 743/1983.

Vartioimisliikelaki 327/1983.

Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014.

Yhdistystyslaki 503/1989.

Yliopistolaki 558/2009.

Teemahaastattelurunko

1. Miten vartijan toimivaltuudet ovat muuttuneen uuden lain myötä?
2. Miten järjestyksenvälvojan toimivaltuudet ovat muuttuneet uuden lain myötä?
3. Onko edelleen perusteltua, että järjestyksenvälvojan ja vartijan toimivaltuudet ovat erilaiset?
4. Onko rikosoikeudellinen virkavastuu ja rikosoikeudellinen suoja riittävää ja selkeää?
5. Onko hätävarjelu- ja voimankäyttötilanteiden erottaminen työtehtävissä riittävän selkeää?
6. Onko lainsäädännön muuttumisessa huomioitu turvallisuusalan tulevaisuuden kehitystä?
7. Mitä hyviä ja huonoja puolia uudessa turvallisuusalan elinkeinoluovassa on?